



3 1761 11970501 0







CA1 XC 33

-J96

Government  
Publications

Canada, Parliament. House of Commons.

Standing Committee on Justice and Legal Affairs

Minutes ---









Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119705010>







HOUSE OF COMMONS

Issue No. 26

Tuesday, June 15, 1971

Chairman: Mr. Donald Tolmie

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 26

Le mardi 15 juin 1971

Président: M. Donald Tolmie

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent de la*

## Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-192, An Act respecting  
Young Offenders and to repeal  
the Juvenile Delinquents Act

CONCERNANT:

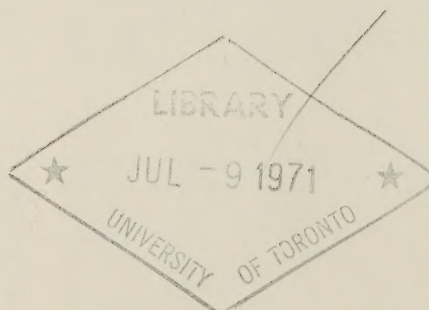
Le Bill C-192, Loi concernant  
les jeunes délinquants et abrogeant l'ancienne  
Loi sur les jeunes délinquants

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Donald Tolmie

Vice-Chairman: Mr. Paul-M. Gervais

Messrs.

Alexander	Brewin
Allmand	Deakon
Asselin	Fortin
Béchar	Gilbert
Breau,	Guay (Lévis)

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Donald Tolmie

Vice-président: M. Paul-M. Gervais

Messieurs

MacDonald (Egmont)	Stafford
Marceau	Sullivan
McCleave	Woolliams—(20).
McQuaid	
Murphy	

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

A. B. Mackenzie

Clerk of the Committee



## MINUTES OF PROCEEDINGS

Tuesday, June 15, 1971  
(30)

## [Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 3:39 p.m. The Chairman, Mr. Donald Tolmie, presided.

*Members present:* Messrs. Béchar, Deakon, Gervais, Gilbert, Guay (*Lévis*), Marceau, McCleave, McQuaid, Sullivan, Tolmie—(10).

*Witnesses: From the Canadian Bar Association:* Mr. A. J. McComiskey, Q.C., Chairman, Special Committee; Mr. Pierre Lamontagne, Member; Mr. R. C. Merriam, Executive Director.

The Committee resumed consideration of Bill C-192, An Act respecting young offenders and to repeal the Juvenile Delinquents Act.

Mr. Merriam made an oral statement with respect to the brief of the Canadian Bar Association, copies of which were distributed to all Members of the Committee. Mr. McComiskey then made an oral statement explaining in part the said brief. Mr. Lamontagne, in his turn, made an oral statement.

Mr. McComiskey, assisted by Messrs. Merriam and Lamontagne, was examined by Members of the Committee.

The examination of the witnesses being concluded, the Chairman thanked Messrs. McComiskey, Lamontagne and Merriam and they withdrew.

At 5:11 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

Le mardi 15 juin 1971  
(30)

## [Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit cet après-midi à 3 h 39. Le président, M. Donald Tolmie, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Béchar, Deakon, Gervais, Gilbert, Guay (*Lévis*), Marceau, McCleave, McQuaid, Sullivan, Tolmie—(10)

*Témoins: De l'Association du barreau canadien:* MM. A. J. McComiskey, c.r., président, Comité spécial; Pierre Lamontagne, membre et R. C. Merriam, directeur exécutif.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-192, Loi concernant les jeunes délinquants et abrogeant l'ancienne Loi sur les jeunes délinquants.

M. Merriam fait une déclaration concernant le mémoire de l'Association du barreau canadien, dont copies sont distribuées à tous les membres du Comité. M. McComiskey fait ensuite une déclaration expliquant en partie le mémoire. M. Lamontagne fait à son tour une déclaration.

M. McComiskey, avec l'aide de MM. Merriam et Lamontagne, répond aux questions des députés.

A la fin de la période de questions des témoins, le président remercie MM. McComiskey, Lamontagne et Merriam et ceux-ci se retirent.

A 5 h 11 de l'après-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

A. B. Mackenzie

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, June 15, 1971

[Text]

• 1538

**The Chairman:** Gentlemen, we have a quorum to take evidence. We have before the Committee representatives from the Canadian Bar Association. We have Mr. A. J. McComiskey, Q.C., Chairman of a Special Committee. We have Mr. Pierre Lamontagne, a member of the committee and Mr. R. C. Merriam, Executive Director of the Canadian Bar Association.

Mr. Merriam, will you be making the presentation?

**Mr. R. C. Merriam (Executive Director, Canadian Bar Association):** If I may, Mr. Chairman, I would like to make one or two introductory remarks.

**The Chairman:** Certainly. Mr. Merriam.

**Mr. Merriam:** Mr. Chairman and gentlemen, first of all, may I say to you how much the Canadian Bar Association appreciates this opportunity of appearing before you and speaking to the brief which has been filed and which I believe has been distributed to members of the Committee.

As a bit of background, the brief was prepared by a special committee of our association which is representative of the profession from coast to coast, and was made up of persons who are widely experienced in the particular area which this bill is designed to cover. That committee met after having had an opportunity, individually, of considering the bill, discussing it with their confrères in their own individual geographical areas.

The committee met as such for a two-day session during which this brief was developed. It was then considered and approved at the national level by our executive and is filed with you as the official brief of the Canadian Bar Association. However, much of the credit, most of the credit, must go to Mr. A. J. McComiskey, Q.C., of Toronto who is on my immediate right, who is the Chairman of that committee and to Mr. Pierre Lamontagne of Montreal on my far right, also a member of that committee and to the other persons who formed the committee.

• 1540

I would like to make one further comment that so far as this brief is concerned it has been developed by our association from the point of view of lawyers with the particular expertise and experience that lawyers as such may have. We quite recognize that other disciplines may have a different approach to this bill and may reach different conclusions, but we are directing our attention to the bill, its provisions and its philosophy from the point of view of the experience of practising lawyers.

Mr. Chairman, with that I would like, if I may, to ask Mr. McComiskey to review the brief, possibly highlight the comments, recommendations and suggestions which are contained therein.

**Mr. McCleave:** Could I ask a question for clarification, Mr. Chairman?

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 15 juin 1971

[Interpretation]

**Le président:** Messieurs, nous avons le quorum requis pour entendre les témoignages. Nous avons parmi nous les représentants du Barreau canadien. M. A. J. McComiskey, c.r., président du Comité spécial. M. Pierre Lamontagne, membre du comité et M. R. C. Merriam, Directeur exécutif du Barreau canadien.

Monsieur Merriam, allez-vous vous charger de l'exposé?

**M. R. C. Merriam (Directeur exécutif, Barreau canadien):** Si vous le permettez, monsieur le président, j'aimerais faire une ou deux remarques préliminaires.

**Le président:** Certainement. Monsieur Merriam.

**M. Merriam:** Monsieur le président, messieurs, en premier lieu, j'aimerais vous dire combien le Barreau canadien se réjouit de l'occasion qui lui a été donnée de vous parler du mémoire qu'il vous a envoyé et qui a sans doute été remis aux membres du Comité.

En guise de renseignements préliminaires, je vous dirai que ce mémoire est le fruit des travaux d'un comité spécial de notre association qui représente la profession dans tout le pays. Ce comité se composait de personnes hautement compétentes dans le domaine visé par le projet de loi. Après avoir étudié, chacun de son côté, et après en avoir discuté avec leurs confrères dans leur région, les membres du comité se sont réunis.

Le comité, en tant que tel, a siégé deux jours pour mettre au point ce mémoire. Notre bureau national l'a ensuite étudié et l'a approuvé; après quoi, il vous a été remis en tant que mémoire officiel du Barreau canadien. Toutefois, le mérite en rejailit surtout sur M. A. J. McComiskey, C.R., de Toronto, immédiatement à ma droite et qui présidait le Comité, ainsi que sur M. Pierre Lamontagne de Montréal, à ses côtés, membre du Comité et sur les autres personnes qui composaient le Comité.

J'aimerais ajouter que nous avons rédigé le mémoire en partant du point de vue d'avocat avec les connaissances spécialisées et l'expérience que peuvent avoir des avocats. Nous sommes tout prêts à admettre que des personnes d'autres disciplines pourraient adopter une démarche entièrement différente dans l'étude du projet de loi et pourraient aboutir à des conclusions divergentes; nous nous sommes attachés au projet de Loi, ces dispositions et sa doctrine du point de vue des avocats.

Monsieur le président, j'aimerais demander à M. McComiskey de passer le mémoire en revue, de vous donner les points saillants de celui-ci ainsi que les recommandations et les propositions qu'il contient.

**M. McCleave:** Pourrais-je obtenir un éclaircissement, monsieur le président?



## [Texte]

**The Chairman:** Mr. McCleave.

**Mr. McCleave:** The bar has actually given us two submissions. Will we be dealing with the latter one? The first one is entitled *Summary of the Canadian Bar Association Report on the Study of Bill C-192*.

**Mr. Merriam:** I believe, Mr. McCleave, that one was prepared by the Solicitor General after we had presented our brief to him. It is the same brief, but the Summary is one that I understand was prepared by the Solicitor General's office.

**The Chairman:** Does that answer your question, Mr. McCleave?

**Mr. McCleave:** Yes, it does, Mr. Chairman. It is curious, but it answers my question.

**The Chairman:** Mr. McComiskey.

**Mr. A. J. McComiskey, Q.C. (Chairman, Special Committee, Canadian Bar Association):** Gentlemen, first of all, I do not deserve the credit for this report really. The committee was put together through the officers of the Canadian Bar Association. As Mr. Merriam has said, it constituted members of the bar from coast to coast. It included those lawyers who practised in the criminal field as well as those who practised in the family law and young offender fields of law. It included one member of the bench from Vancouver. We sought out through the members of the committee the advice and opinions of other members of the bar, other members of the bench and we had the benefit before we started of other reports made by other associations.

• 1545

We realized there had been some criticism of the bill, particularly from the Mental Health Association, and we realized our views might be different from some of the others. First of all, the lawyers who constituted the Committee were in the main younger lawyers. When I say younger, I know that is a relative term, but I would say they were generally in the bracket of 30 to 40, and probably an average of about 35 years of age.

We found in reviewing the bill there were some things that while we might comment on, were really outside the scope of our review, and outside the scope of the bill itself. We face the fact, as lawyers, that in every jurisdiction there are not the facilities available to make workable some of the provisions outlined in the bill as it now stands. If one looks at larger centres, there are no doubt detention homes and places where a young person might be detained for a short period of time, but when one gets away from the large municipalities, those facilities simply, in the experience of all of us, do not exist.

We also faced the fact that in some provinces there has been a tendency not to do anything about what would be considered juvenile delinquents in the existing bill, and there has been a breakdown, particularly in British Columbia, of the enforcement of law against young people in the age bracket of 15 to 18.

We feel that to make the bill a workable statute, there would have to be co-operation with the provincial legis-

## [Interprétation]

**Le président:** Monsieur McCleave.

**M. McCleave:** Le Barreau nous a remis, en fait, deux mémoires. Allons-nous discuter du dernier? Le premier s'intitule: « *Résumé du rapport du Barreau canadien au sujet du Bill C-192* ».

**M. Merriam:** Monsieur McCleave, je crois que le Solliciteur général a préparé un de ses mémoires après que nous lui avons remis le nôtre. Il s'agit du même mémoire, mais je crois savoir que le résumé a été préparé par le Bureau du Solliciteur général.

**Le président:** Cela répond-il à votre question, monsieur McCleave?

**M. McCleave:** Oui, monsieur le président. C'est curieux, mais cela répond à ma question.

**Le président:** Monsieur McComiskey.

**M. A. J. McComiskey, C.R. (président du Comité spécial, Association du Barreau canadien):** Messieurs, en premier lieu, ce n'est pas sur moi que rejaillit le mérite de ce rapport. Les dirigeants du Barreau canadien ont mis sur pied ce comité. Comme M. Merriam l'a dit, il se composait de membres du Barreau venant des quatre coins du pays. Il comprenait des avocats spécialisés dans le droit pénal tout comme des avocats qui s'occupent des aspects sociaux du droit et des jeunes délinquants. Il y avait également un représentant de la magistrature de Vancouver. Par l'intermédiaire des membres du Comité, nous avons cherché à connaître l'opinion d'autres membres du Barreau, d'autres représentants de la magistrature et avant même de commencer nos travaux, nous avons pu bénéficier d'autres rapports rédigés par d'autres associations.

Nous avons appris que le projet de loi avait fait l'objet de certaines critiques, surtout de l'Association d'hygiène mentale et nous avons réalisé que nos positions pourraient bien être divergentes de celles d'autres personnes. En premier lieu, les avocats qui composaient le Comité étaient surtout de jeunes avocats. Lorsque je dis jeunes, je sais qu'il s'agit là d'un terme relatif, mais, dans l'ensemble, ils étaient âgés de 30 à 40 ans et la moyenne d'âge était environ de 35 ans, sans doute.

Dans notre analyse du projet de loi, nous nous sommes rendu compte que bien que certains points méritaient nos commentaires, ils n'étaient pas du tout dans le domaine de nos compétences, ni même dans le domaine du projet de loi. En tant qu'avocats, nous devons reconnaître que toutes les juridictions ne disposent pas des installations qui permettraient de mettre en œuvre certaines des dispositions énoncées dans la version actuelle du projet de loi. Si l'on pense aux grands centres, il ne fait aucun doute que l'on y trouve les maisons de détention et les établissements où l'on pourrait détenir un jeune pour une courte période de temps mais lorsque l'on s'éloigne des grandes municipalités, d'après notre expérience, ces établissements n'existent pas.

Nous devons également nous rendre compte que dans certaines provinces il y a une tendance à ne pas s'occuper des délinquants juvéniles tels qu'ils sont définis dans le projet de loi et il y a eu des difficultés de l'application de

## [Text]

latures so there could be some consolidation of the procedures, not only to enforce offences under the criminal law, but other violations of provincial or municipal regulations.

We thought there were some excellent ideas in the bill in so far as parental responsibility, and then we looked at the bill and realized that with the transient attitude of many of the young people, particularly those in the age bracket from 15 to 18, a parent in Ottawa could have his young son or young daughter leave home, go to Vancouver with or without parental consent and then get into trouble out there. Under the proposed act, the parent could be summonsed to go to Vancouver in respect of the offence of his child. It seemed to us that while the idea basically is a good one, it could lead to a great deal of hardship for a working man who had a 16 or 17-year old son in trouble out there and who had not been willing to accept parental guidance in his own home. Now the parent is faced with having to go out there on the penalty of being found in contempt of court, to stand by his child. There are some provisions in the proposed act, of course, which allow substitution for a parent and we recognized that.

We also, as lawyers, pondered the question of the adversary system which this proposed act seems to encourage. I suppose, selfishly, we might say we are in favour of that, but I felt that the members of the Committee were not looking at it from an increase in business for lawyers, but as to what was best for young people. Therefore, we endorse and, I think, very strongly so, the provisions that guarantee a young person some advice and counsel.

We accepted that as a good idea, and we presumed as counsel that there would be some of the benefits of laws we have always known, available to the young person particularly that is the presumption of innocence. There were particular clauses of the bill which seemed to cause more concern in some provinces than others. I would say the Maritime Provinces taken as a whole had confidence in the bill and had not really too many objections to it. I think the Province of Quebec and Mr. Lamontagne can speak better on that than I can and generally thought the bill was a good one, but there were some practical problems that had to be resolved.

Representing as I did the Ontario bar, I had canvassed members of the Ontario bar and had fortunately been able to invite a number of them to attend a meeting. I think Ontario favoured it.

British Columbia had some particular problems and the representative there was a member of the bench and I thought he was a very energetic and able member of the bench. He had experienced problems in the enforcement of law in British Columbia and he was particularly concerned about Clause 23 where there is a provision for the judge to have what might be considered a prelimi-

## [Interpretation]

la loi aux jeunes de 15 à 18 ans, surtout en Colombie-Britannique.

Nous estimons que pour donner toute son efficacité au projet de loi, il faudrait se gagner la collaboration des Assemblées législatives provinciales de façon à uniformiser les procédures et de s'occuper non seulement des infractions en vertu du droit pénal mais également des infractions aux règlements provinciaux ou municipaux.

Nous avons trouvé dans le projet de loi des idées excellentes en ce qui concerne la responsabilité des parents mais lorsque nous avons analysé le bill en profondeur, il nous est apparu qu'étant donné la mobilité d'un grand nombre de jeunes, surtout ceux de 15 à 18 ans, un jeune homme ou une jeune fille pourrait quitter ses parents qui vivent à Ottawa pour se rendre à Vancouver avec ou sans le consentement du chef de famille et pourrait avoir maille à partir avec la justice une fois sur place. En vertu du projet de loi, le parent serait sommé de se rendre à Vancouver suite à l'infraction commise par l'enfant. Bien que cette idée soit bonne en essence, elle pourrait entraîner des tas de difficultés pour un travailleur dont le fils de 16 ou 17 ans aurait eu des difficultés à Vancouver alors qu'il n'était pas prêt à accepter l'autorité paternelle à la maison. Le père ou la mère serait donc forcé de se rendre à Vancouver, sous peine d'être convaincu d'outrage au tribunal, afin d'assister son enfant. Certaines dispositions du projet de loi permettent, évidemment, que le père ou la mère soit remplacé et nous en sommes conscients.

Encore une fois, en tant qu'avocats, nous avons médité sur le système de défense que le projet de loi semble préconiser. Évidemment, nous pourrions très bien nous en déclarer partisans en partant d'un point de vue égoïste mais j'ai eu l'impression que les membres du Comité n'envisageaient pas un accroissement du volume des affaires pour les avocats pour ne tenir compte que de l'intérêt des jeunes. Aussi, nous endossons ces principes et nous soutenons avec force les dispositions qui garantissent aux jeunes les conseils d'un avocat.

● 1550

Nous avons reconnu que c'était une bonne idée, et en tant qu'avocats, nous avons supposé que les jeunes bénéficieraient des avantages traditionnels de la loi, notamment, de la présomption d'innocence. Certains articles du présent de loi semblaient soulever plus de préoccupation dans certaines provinces. Je crois pouvoir dire que, dans l'ensemble, les provinces Maritimes envisageaient le projet de loi avec confiance et n'élevaient pas trop d'objections. La province de Québec et M. Lamontagne, est mieux qualifié que moi pour vous en parler, estimaient que le bill était une bonne chose mais il fallait résoudre certains problèmes d'ordre pratique.

Comme je représentais le Barreau de l'Ontario, j'ai consulté les membres du Barreau de l'Ontario et j'ai pu en inviter quelques-uns à une de nos réunions. Je pense que l'Ontario voit le projet de loi d'un bon œil.

La Colombie-Britannique a soulevé certains problèmes particuliers et son représentant était un magistrat, un magistrat très énergique et extrêmement compétent. Il avait connu certains problèmes d'application de la loi en Colombie-Britannique et se préoccupait surtout de l'article 23 où il est prévu que le juge pourrait procéder à une audition préliminaire, le terme ne convient sans doute



## [Texte]

nary hearing—that is probably bad terminology—but he could have pretrial fact-finding sittings and see whether the information should or should not be proceeded with.

It was pointed out that in many jurisdictions a judge might be called upon to act in that capacity, to discuss the information and decide whether or not it should proceed, then find himself in the position of having decided that it should go ahead, he would then be the judge who would make the final decision. It seemed to us that it was impossible to expect a judge to be impartial sitting in both capacities in the same case.

We also were concerned about the fact that if a young person were found guilty under this bill, and dealt with by the court as the court had the power to do, that he might upon reaching the age of 21 be brought back before the court to be dealt with as though he had then committed the offence. This seemed to be an inequitable sort of thing that he could be dealt with as a young person and then face in effect the same charge all over again, not knowing during the years when he was serving his punishment, whatever form it might be, not knowing what might happen to him on reaching maturity.

Some of these problems concerned us. We were also concerned about the effect of convictions under this bill, whether they would be used against the young person not only in the court procedure but whether they could in any way be available and used against him in any kind of job application in the future where a conviction under this bill could be adverse to his interests.

• 1555

In the brief we have submitted to you, we have said that we reviewed the philosophy of the bill. When we got the members together we discussed whether the bill in our opinion was in principle a good thing. After we had spent I would say the better part of four or five hours on this, I personally polled each member of the committee and I think there was no doubt that it was a unanimous feeling that ideas expressed by the bill were worthwhile ideas but that there were problems that had to be ironed out. And then we took it upon ourselves to go through the bill clause by clause, and you will see in the second part of our brief the particular items that we felt required either change or, in some cases, reconsideration. We did not in a few instances feel it was up to us to make the recommendation as to what should be done but simply that we should point out that there were problems that might be reconsidered before the bill was put in its final form.

I think that is really all I should say by way of introduction. If there are questions that you wish to ask, we will be glad to try to answer them. And just before I do that, perhaps, Pierre, you might have something that you would want to add to what I have said.

**Mr. Pierre Lamontagne (Member, Canadian Bar Association):** Je voudrais simplement ajouter à ce que M. McComiskey a dit qu'un des points qui nous intéresse particulièrement est l'âge. Comme vous l'avez vu dans notre rapport, nous recommandons que l'âge soit le même partout au pays, contrairement à ce qui existe présentement où cela varie de 16 à 18 ans, selon les provinces. En outre, les provinces ne devraient pas avoir la faculté de

## [Interprétation]

pas, mais il pourrait faire une enquête avant le procès afin de déterminer s'il y a lieu d'entamer les poursuites.

Il est apparu que, dans bien des juridictions, un juge pourrait avoir à exercer ces fonctions, analyser la dénonciation et décider s'il faut entamer les poursuites ou non et, après avoir décidé, par exemple, qu'il faut y donner suite, il prendrait la décision finale en tant que juge. Il semble impossible, selon nous, qu'un juge qui exerce ces deux fonctions se montre impartial.

Nous nous sommes également inquiétés du fait que si une personne était reconnue coupable en vertu du projet de loi et que si le tribunal lui imposait les sanctions qu'il est habilité à lui imposer, à l'âge de 21 ans, il pourrait être ramené devant un tribunal pour être jugé comme s'il venait de commettre l'infraction. Il nous apparaît injuste qu'une même personne puisse être jugée en tant que jeune et qu'elle ait à répondre de la même accusation plus tard, sans qu'il soit tenu compte des années passées à purger sa peine, quelles que soient les modalités de la sanction, et sans savoir ce qui lui est arrivé jusqu'à sa majorité.

Nous nous sommes montrés préoccupés au sujet de certains de ces problèmes. Une autre de nos préoccupations s'agissait de l'utilisation que l'on pourrait faire des condamnations en vertu de ce bill, non seulement devant les tribunaux mais lorsque le jeune postule un emploi plus tard, une condamnation en vertu du projet de loi pourrait nuire à ses intérêts.

Je vous ai dit que, dans le mémoire que nous vous avons présenté, nous avons étudié la doctrine du projet de loi. Lorsque nous nous sommes réunis en comité, nous avons essayé d'établir si, à notre avis, le principe du projet de loi était valable. Après avoir consacré quelque 5 heures à étudier cette question, j'ai demandé à chaque membre du comité à se prononcer et je pense que les membres du comité ont été unanimes à reconnaître que les idées énoncées dans le projet de loi étaient excellentes mais que certains problèmes restaient à aplanir. Nous avons ensuite entrepris d'étudier le projet de loi, article par article, et vous noterez dans la seconde partie de notre mémoire les dispositions qui, selon nous, exigent des amendements ou, dans certains cas, une révision complète. Dans certains cas, nous avons estimé qu'il ne nous revenait pas de faire des recommandations et qu'il nous suffirait de signaler certains problèmes qui pourraient être étudiés avant que le projet de loi ne soit adopté dans sa version définitive.

C'est tout ce que je voulais vous dire en guise d'introduction. Si vous voulez poser des questions, nous essaierons d'y répondre avec plaisir. Avant cela, peut-être que vous voudriez ajouter quelque chose, Pierre.

**M. Pierre Lamontagne (membre du Barreau canadien):** The only thing I would like to add to what Mr. McComiskey said is on a point of particular interest to all, there is age. As you have noticed in our brief, we recommend that the age be the same everywhere in the country, as opposed to the present situation where it is from 16 to 18-years of age, according to the province. Moreover, the provinces should not be entitled to change the

[Text]

changer l'âge. Nous recommandons, comme âge maximum, celui qui est actuellement en vigueur au Québec et dans quelques autres provinces, c'est-à-dire au-dessous de 18 ans, que ce soit l'âge apparent ou véritable. C'est tout ce que je voulais dire, pour le reste, je me ferai un plaisir de répondre aux questions.

**The Chairman:** Mr. Sullivan.

**Mr. Sullivan:** Mr. Chairman, just one thing. I wonder if we could have the names of the committee members that considered this and maybe the names of some of the briefs. I do not mean now, but maybe we could be sent that.

**The Chairman:** Would that be possible, Mr. Merriam?

**Mr. Merriam:** Yes, surely. I could read it into the record now or send it to the Clerk.

**Mr. Sullivan:** Whatever is easier. I do not want to take up the time of the Committee.

**The Chairman:** Perhaps read it in now.

**Mr. Merriam:** There is A. J. McComiskey, Q.C., of Toronto, Chairman; William S. Selbie, from Vancouver; David R. Haigh, of Calgary; Rudolph Anderson, of Winnipeg; Hugh R. Locke, Q.C., of Toronto; T. Patrick Gravely, of Toronto; Joseph R. Nuss, of Montreal; Pierre Lamontagne, of Montreal; John P. Barry, of Saint John, New Brunswick; and D. Stewart McInnes, of Halifax.

**The Chairman:** Thank you. Mr. McCleave.

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, perhaps first of all I could clear up with Mr. Merriam a point that I had raised earlier. The summary that we have received from the department I take it was after the Bar had made its submission to the minister but before the Bar had submitted its brief to the members of the Committee. Am I correct in that?

**Mr. Merriam:** Yes. On reflection, Mr. McCleave, I think that the answer I gave to you previously was certainly an unusual one without a little more background. It is simply that this brief was prepared prior to second reading and submitted to the Minister at a time before the bill had been referred to this Committee. After second reading and after referral to the Committee, the brief was then filed with the Clerk of this Committee.

**Mr. McCleave:** Could I ask two areas of questions, Mr. Chairman. This first one is this bringing back at age 21. It is something I think many of us are really concerned about from this standpoint perhaps. If you have a young person who spends years in a penitentiary or a prison or some institution, not knowing what the ultimate disposition of his case may be, this could be a very bad factor in trying to bring about reform or rehabilitation. It almost says to the person, you behave or else we will throw the book at you or see that the book is thrown at you. I wondered if this committee had given any special thought to the dangers, as I see them, inherent in that type of process.

[Interpretation]

age limit. As a maximum age, we recommend what is actually in force in Quebec and in some other provinces, that is 18 years, that is apparently or actually less than 18 years. That is all. Now, I would be glad to answer your questions.

**Le président:** Monsieur Sullivan.

**M. Sullivan:** Monsieur le président, une seule question. Je me demande si nous pourrions avoir les noms des membres du comité qui ont étudié le projet de loi ainsi qu'éventuellement les titres de certains des mémoires. Nous n'en avons pas besoin dès à présent, mais on pourrait peut-être nous envoyer ces renseignements.

**Le président:** Serait-ce possible, monsieur Merriam?

**M. Merriam:** Oui, certainement. Je pourrais vous les lire maintenant ou vous les envoyer au greffier.

**M. Sullivan:** C'est à votre convenance. Je ne voudrais pas abuser du temps du comité.

**Le président:** Il vaudrait peut-être mieux nous donner ces noms à présent.

**M. Merriam:** Il y a M. A. J. McComiskey, C.R., de Toronto, président du comité; M. William S. Selbie, de Vancouver; M. David R. Haigh, de Calgary; M. Rudolph Anderson, de Winnipeg; M. Hugh R. Locke, C.R., de Toronto; M. T. Patrick Gravely, de Toronto; M. Joseph R. Nuss, de Montréal; M. Pierre Lamontagne, de Montréal; M. John P. Barry, de Saint John, Nouveau-Brunswick; et M. D. Stewart McInnes, d'Halifax.

**Le président:** Je vous remercie. Monsieur McCleave.

**M. McCleave:** Monsieur le président, en premier lieu, j'aimerais éclaircir, avec M. Merriam, une question que j'ai soulevée plus tôt. Le résumé que nous avons reçu du Ministère a sans doute été rédigé après que le Barreau ait envoyé son mémoire au ministre mais avant que le Barreau ne nous remette son mémoire. Est-ce exact?

**M. Merriam:** Oui. En y réfléchissant, monsieur McCleave, il me semble que la réponse que je vous ai donnée précédemment pouvait paraître assez curieuse sans plus d'explication. En fait, nous avons préparé le mémoire avant la seconde lecture et nous l'avons remis au ministre avant que le projet de loi ne soit renvoyé au comité. A la suite de la seconde lecture et du renvoi du projet de loi au comité, le mémoire a été remis au greffier du comité.

**M. McCleave:** J'aimerais poser des questions dans deux domaines, monsieur le président. En premier lieu, cette question de la limite d'âge de 21 ans nous préoccupe réellement. Je m'explique: si un jeune passe quelques années dans un pénitencier, une prison ou encore un autre établissement, sans savoir ce qui adviendra de lui, cela pourrait avoir des conséquences néfastes pour sa réadaptation. Cela équivaudrait à dire à l'intéressé, vous allez bien vous conduire, sinon nous allons vous faire des difficultés. Je me suis demandé si votre comité avait analysé les dangers qui, selon moi, sont inhérents à pareil procédé.



## [Texte]

• 1600

**Mr. McComiskey:** We have, Mr. McCleave, two concerns. First of all, if a person were serving time, surely he ought to get credit for the time he would serve before 21. Then we were concerned that in the treatment of a young person, surely it was essential that there should be some sort of review procedure. We took the position, as lawyers, that a young person at, say 14 might learn very quickly after a very short stay in a training school whereas somebody a few years older might not gain although spending the whole period of time there. So it was our opinion that there should be some sort of enforced review.

You will see under our brief we have itemized a number of things that we think should be considered. Should there be any credit for good behaviour? Should there be credit for time served? Should there be an absolute requirement for review at some stage either in a number of years or at a certain age? We considered all those things and they concern us. We have mentioned a number of them in our brief although we do not feel that the answer is entirely up to us.

**Mr. McCleave:** I know this has given you concern, but what bothers me is that perhaps it should be over and done with in the trial itself. You impose the punishment or whatever it is you are going to deliver from the bench, you get it over and done with so the person knows where he fits instead of being like somebody in a Kafka play who wonders why society has done certain things to him—he cannot see his way out of the end of the tunnel, so to speak.

**Mr. McComiskey:** I think in principle we would agree with you, although we would qualify it even more. I am saying that even though it is over and one with, there should be some provision for reconsideration, not so much with the idea of imposing a more severe penalty, but with the idea of diminishing the penalty if the young offender has seemed to gain by whatever has been done with him.

**Mr. McCleave:** The second area of questioning, Mr. Chairman, again arises out of evidence that has been given to us by nonlegal groups—if I may use that term. They are lawful, they are nonlegal—where it was suggested that something perhaps less formal than the judge sitting in his court or her court should be at work on these cases involving these very young people. A panel system has, I think, been proposed by some people. I do not know whether we have enough experts in this country to administer law involving young people successfully in that way or not, but I wonder if there has been any discussion by the special group of the Canadian Bar Association as to whether there was an alternative method of procedure available.

**Mr. Lamontagne:** In direct answer to your question, we did not consider whether there was an alternative method to a judge sitting in a courtroom with presumably two lawyers, parents or whoever it is who happens to take the interest of the young person. I believe the reason why we did not consider it was because the panel system, although there have been some isolated suggestions made here and there that it might be a good idea in certain

## [Interprétation]

**M. McComiskey:** Monsieur McCleave, nous avons deux inquiétudes. Premièrement, si une personne fait son temps, elle devrait recevoir le crédit du temps accompli avant 21 ans. Dans le cas d'une jeune personne, il est essentiel qu'il y ait une procédure de révision. A titre d'avocat, nous sommes d'avis qu'une jeune personne de 14 ans environ peut apprendre très rapidement dans une école de formation alors que quelqu'un de plus âgé ne gagnerait rien à rester dans l'établissement jusqu'au bout de sa peine. Aussi, nous avons estimé qu'il faudrait mettre en œuvre une procédure de révision.

Vous remarquerez que dans notre mémoire nous avons signalé certaines choses qui devraient être réétudiées, selon nous. Faudrait-il tenir compte de la bonne conduite? Faudrait-il tenir compte du temps de détention? Ne devrait-on pas établir une exigence de révision à certaines étapes, qu'il s'agisse d'un nombre d'années données ou d'un âge donné? Nous avons analysé toutes ces questions et elles nous préoccupent. Nous en avons signalé quelques-unes dans notre mémoire bien que nous estimions que les solutions ne sont pas nécessairement de notre ressort.

**M. McCleave:** Je sais que ces questions ont soulevé des préoccupations mais, quant à moi, le procès devrait mettre un terme à l'affaire. On impose la sanction ou le tribunal inflige le traitement qu'il a jugé bon et on en finit. Ainsi, la personne comprend ce qu'il lui arrive et n'est pas comme dans une pièce de Kafka en train de se demander pourquoi la société s'en prend à lui, elle ne se retrouve pas dans un tunnel sans issue, si l'on peut dire.

**M. McComiskey:** En principe, nous sommes assez d'accord avec vous, bien que nous ayons tendance à aller encore plus loin. Je prétends que même si l'affaire est définitivement réglée, il faudrait prévoir une révision des cas, pas nécessairement en vue d'imposer des sanctions plus sévères mais en vue de réduire la peine si le jeune délinquant a pu tirer la leçon de ce qu'il lui arrivait.

**M. McCleave:** Le deuxième domaine dans lequel je voulais poser des questions, monsieur le président, est lié aux témoignages que nous avons reçus d'associations non juridiques, si toutefois l'on peut utiliser ce terme. Il s'agit d'associations tout à fait légitimes bien qu'elles ne soient pas juridiques. Elles ont laissé entendre qu'il faudrait peut-être adopter une procédure moins officielle que celle du procès où le juge entend l'affaire, dans le cas des jeunes. On a donc proposé un système de commission. Je ne sais pas si nous disposons d'assez de spécialistes dans notre pay pour assurer l'application de la loi de cette façon parmi les jeunes. Mais je me demande si le comité spécial du barreau canadien a étudié la possibilité de remplacer la procédure actuelle.

**M. Lamontagne:** Pour répondre directement à votre question, nous n'avons pas envisagé d'autres solutions que celles du juge siégeant au tribunal avec deux avocats, sans doute, les parents ou toute autre personne y défendrait les intérêts de l'adolescent. Si nous ne l'avons pas envisagé, c'est parce que le système de commission, en dépit des propositions faites ici et selon lesquelles ce système pourrait être très valable dans certaines condi-



## [Text]

circumstances, is not really a system that is—the word “acceptable” came to my mind, but I do not think that is the right word—germane to our British and North American system of justice. I think before Parliament considers introducing a panel system in a bill such as this dealing with a very specific topic, that is young offenders, much more study by experts—and by no means am I an expert on that—should go on as to how these panel systems work in the countries where they have them. I know in France they have assessors, for instance, and in certain European countries they use the system. I do not know how well it works, but we, certainly as lawyers practising in a country where at least our criminal law comes from England as well as most of the rest of our laws, and with the North American development of law are not used to that kind of system. I think we would hesitate a great deal before recommending it in a brief to Parliament.

● 1605

**Mr. McCleave:** I suppose a third solution to this problem, Mr. Chairman, is simply to provide some money so the specially designated judges who deal with young people have some means of taking up-to-date courses in which they can receive training or lectures from psychologists and other people in this very special field.

**Mr. Lamontagne:** They do now in the large centres. Also, in the large centres you will find that juvenile courts or whatever we want to call them, family courts or what have you, are reasonably well organized so that, in fact, qualified social workers are in constant contact with judges and part of the knowledge of the social worker is bound to rub off on the judges and vice versa. So it is not an isolated system of justice administration. These people are bound to talk to each other if it is only in a court or at lunch time or something. I know this is the case in Montreal and it probably is the case in Toronto.

Another thing is that social welfare court judges after they have been sitting on that bench for a while get to know quite a few of the problems that are involved. Some of them know them in advance from having had children themselves.

**Mr. McComiskey:** Mr. McCleave, may I just add to what Mr. Lamontagne has said three other things? First of all, it seems to me that when you take a young offender into a court building, his nerves are bad enough seeing one man without seeing a panel of people. I would think to place a youngster before three or five people who are going to question him would result in his being terrified and not getting anything out of him. The bill as it is now provides for hearings in camera and I think if the appointments to the bench are right in the first place this is likely to work better than the panel system.

Mr. Lamontagne pointed out that in the larger communities there are experts available to help with the reassessment and assessment of young offenders, but on the other side of that fence, if you move very far away from a large municipality, is the fact that the people you would put on the panel just are not available anyway.

You can move, for example, 80 miles from Toronto to Cobourg and you cannot get a psychiatrist in the com-

## [Interpretation]

tions, ce système n'est pas vraiment acceptable si l'on peut dire mais ce n'est pas là le mot exact, mais ce n'est pas un système compatible avec la justice britannique et nord-américaine. Avant que le Parlement envisage d'introduire un système de commission dans un projet de loi comme celui-ci qui s'attaque à un problème précis, c'est-à-dire la délinquance juvénile, il faudrait que des experts, et je ne voudrais pas laisser entendre que je suis un expert en cette matière, étudient les résultats obtenus grâce à ce système de commission dans d'autres pays. Je sais qu'en France, par exemple, il y a des assesseurs et dans certains pays européens on a recours à ce système. Je ne sais pas comment cela fonctionne. Mais en tant qu'avocat pratiquant dans un pays où au moins le code criminel vient de l'Angleterre comme d'ailleurs la plupart de nos lois, et vue le développement législatif en Amérique du Nord, nous ne sommes pas habitués à un tel système. Je crois que nous hésiterons longtemps avant de le recommander dans un exposé au Parlement.

**M. McCleave:** Je crois que la troisième solution à ce problème, monsieur le président, serait d'allouer l'argent aux juges spécialement désignés de s'occuper des jeunes pour qu'ils puissent réactiver leurs connaissances et obtenir des leçons et des cours de psychologues et d'autres personnes dans ce domaine très spécialisées.

**M. Lamontagne:** C'est ce qui se fait maintenant dans les grands centres. Dans les grands centres les cours juvéniles ou quelle que soit leur appellation sont assez bien organisées, et que, en fait, des assistants sociaux qualifiés sont en contact permanent avec les juges et une partie des connaissances des assistants sociaux déteindra forcément sur les juges et vice versa. Ainsi, il ne s'agit pas d'un système isolé d'administration légale. Ces gens doivent discuter, même si ce n'est que dans une cour ou l'heure du dîner. Je sais que cela se fait à Montréal et probablement aussi à Toronto.

Par ailleurs, les juges d'une cour sociale en viennent à connaître assez bien les problèmes après quelques années. Quelques-uns les connaissent d'avance par leurs propres enfants.

**M. McComiskey:** Monsieur McCleave, est-ce que je peux ajouter trois choses à ce que vient de dire M. Lamontagne? D'abord, il me semble que lorsque vous prenez un jeune délinquant et l'amener dans une cour, pour ses nerfs c'est déjà assez que de voir une seule personne, ce serait pire avec tout un comité. Je pense que si l'on fait comparaître un jeune devant trois ou cinq personnes qui vont le questionner il serait simplement terrifié et ne dirait rien. La loi actuelle prévoit une audition à huis clos, et je crois que si les nominations des juges sont propices cela marchera mieux que le système des auditions devant un comité.

M. Lamontagne vient de souligner qu'il y a des experts dans les plus grandes communautés qui sont chargés de conseiller les jeunes délinquants. Mais dans les petits villages on n'aura tout simplement pas ces gens.

A 80 milles de Toronto, à Cobourg, vous ne trouverez pas de psychiatres pour aider. Je pense que vous auriez recours à ces gens pour former votre comité, toutefois,

## [Texte]

munity who is available to help. I think these are the type of people for whom you would be looking to serve on your panel and yet, except in the very large municipalities, they are not there.

**Mr. McCleave:** Thank you very much.

**The Chairman:** Are there any further questions? Mr. Béchard and then Mr. Gilbert.

**M. Béchard:** Monsieur Lamontagne, est-ce que le Barreau canadien est d'accord pour qu'un adulte, qui n'est pas un avocat dûment autorisé par le juge, représente un jeune?

**M. Lamontagne:** Nous n'y apportons aucune objection. Ce n'est peut-être pas le meilleur principe au monde, mais d'un autre côté, il faut comprendre que les parents ou les amis immédiats de la famille peuvent être, dans certaines circonstances, plus en mesure de prendre les intérêts de l'enfant qu'un avocat, disons, qui serait un parfait étranger à la cause. Il y a un autre problème. D'une façon ou d'une autre, les avocats ne sont pas toujours disponibles et ils n'aiment pas tous aller plaider à la Cour du bien-être social. Il y en a certains qui se spécialisent dans ce domaine, surtout chez les avocates, du moins, c'est le cas à Montréal, mais ce n'est pas tout le monde qui veut aller plaider à la Cour du bien-être social.

Dans les cas importants, par exemple, dans un cas où vraiment, quelque chose de grave peut arriver à l'enfant, je pense que ce serait utile. Il n'est pas besoin de l'écrire dans la loi, mais je pense que ce serait utile que l'enfant soit représenté par un avocat. Je pense au procès qui a suivi l'incident à Sir George Williams à Montréal, il y a deux ans ou l'an dernier, où les enfants ont été accusés de délits tellement graves que dans ce cas-là, je pense qu'il était nécessaire pour eux d'être représentés par un avocat. Toutefois, pour les cas ordinaires, l'important, c'est qu'il soit représenté et qu'il ne soit pas seul dans le bureau du juge en train de se faire dire qu'il a été un mauvais petit garçon. Les parents peuvent toujours le faire.

**The Chairman:** Mr. Gilbert.

• 1610

**Mr. Gilbert:** Mr. Chairman, my first question is directed to Mr. McComiskey. I would ask him whether his Committee studied the Juvenile Delinquents Act with the proposed Young Offenders Act and also the draft act that was prepared by the Solicitor General. Did you study the report on juvenile delinquency in Canada?

**Mr. McComiskey:** I cannot answer for all members of the Committee at all. They were sent the draft act. They were asked to study it. I assumed that the comments at the meeting that they had compared it with the Juvenile Delinquents Act. I would simply take it from the way they responded that they had compared those two, but not all members would have compared it with the draft act, Mr. Gilbert.

**Mr. Gilbert:** The reason I ask that, Mr. McComiskey, is you endorse the philosophy set forth in Clause 4 of the bill. Are you aware that there are limitations on that compared to the Juvenile Delinquents Act? It is really a

## [Interprétation]

sauf dans les grandes municipalités, ils ne sont pas disponibles.

**M. McCleave:** Merci beaucoup.

**Le président:** Est-ce qu'il y a d'autres questions? M. Béchard et ensuite M. Gilbert.

**Mr. Béchard:** Mr. Lamontagne, does the Canadian Bar Association support the fact that an adult who is not a lawyer, authorized by a judge represents a youngster?

**Mr. Lamontagne:** We do not object this principle, even if it is not the best principle in the world, but on the other hand, you must understand that parents or friends of the family might be in certain circumstances better able to defend the interests of a child than a lawyer who is, let us say, completely unfamiliar with the case. There is another problem, the lawyers are not always available and they do not always like to go to the Social Welfare courts. Some lawyers specialize in these questions, especially women lawyers. That is at least the case in Montreal, but not all lawyers like to go to the Social Welfare court.

In important cases, for example, when something really serious could happen to the child, I think that it would be very useful. There is no need to write this down in the bill, but I think it would be useful that the child would be represented by lawyers. I remember the procedures following the incident at Sir George Williams in Montreal two years ago, or one year ago when children were prosecuted for so very serious offences that they really needed a lawyer. In any case, the important fact is that they are represented and not alone in the office of the judge being told that they have been a bad boy. It is up to the parents to do this.

**Le président:** Monsieur Gilbert.

**M. Gilbert:** Monsieur le président, la première question s'adresse à M. McComiskey. Est-ce que son comité a étudié la Loi sur les jeunes délinquants ainsi que la Loi concernant les jeunes délinquants et le projet de loi préparé par le procureur général? Est-ce que vous avez étudié le rapport sur la délinquance juvénile au Canada?

**M. McComiskey:** Je ne peux pas répondre au nom de tous les députés représentés dans ce Comité. On leur a envoyé le projet de loi. On leur a demandé de l'étudier. Leurs commentaires lors de la séance suivante m'ont fait comprendre qu'il l'on comparé avec la Loi sur les jeunes délinquants, c'est-à-dire leur façon de répondre me fait supposer qu'ils ont comparé les deux, mais tous les députés ne les ont pas comparés avec le projet de loi, monsieur Gilbert.

**M. Gilbert:** J'ai demandé cette question, monsieur McComiskey, parce que vous appuyez l'esprit de l'article 4 du bill. Est-ce que vous êtes conscients des limitations comparées à la Loi sur les jeunes délinquants? Est-ce



## [Text]

condensation of the Juvenile Delinquents Act philosophy, less two very important factors, one of which says that we shall not treat a young person as an offender, and second, we shall not treat him as a criminal. Both those concepts, ideas, are absent in the philosophy set forth in Clause 4 of the Bill. Are you aware of that?

**Mr. McComiskey:** Yes. We discussed that right at the outset, perhaps before we had the benefit of the Quebec Bar. Mr. Lamontagne and Mr. Nuss were held up by fog, but we discussed that in the beginning, and it was our experience that young offenders or juvenile delinquents, whatever you call them, really are not concerned about what you call them. When you take a child to Family Court or a young kid to Family Court, he does not say, "I am a juvenile delinquent." He says, "I am here because I stole girlie magazines from the drugstore." So, I think when we discussed it we felt that this was a matter of semantics rather than philosophy, Mr. Gilbert.

**Mr. Gilbert:** Should we not give juvenile court judges some direction with regard to the philosophy that they should not treat young people as offenders and treat them as criminals? It was set forth in the Juvenile Delinquents Act of 1929, and now we have deleted it from Clause 4 of the proposed Young Offenders Act, which is a complete change in philosophy.

**M. Gervais:** La Loi du barreau, monsieur Lamontagne, va-t-elle être acceptée au Québec?

**M. Lamontagne:** Monsieur Gervais, c'est une excellente question. Nous avons émis des réserves à ce sujet, et dans le document de travail que j'ai encore ici, il y avait une question je me souviens, qu'un collègue et moi-même nous sommes posée à bord de l'avion à destination de Toronto. Il nous a fallu à peu près deux heures et demie, trois heures pour nous rendre à Toronto parce qu'il neigeait à Montréal et qu'il y avait de la brume à Toronto, comme d'habitude durant l'hiver. Nous n'avons pas résolu ce problème, mais je pense que, si en matière de législation fédérale, le Parlement fédéral, dit que cela se passera ainsi, je ne veux pas exprimer une opinion légale, mais au pied levé, je pense que cette loi prévaudrait parce qu'il n'y a pas de doute que la mesure législative à l'étude aujourd'hui est nettement de compétence fédérale. D'ailleurs cela a été décidé dans le cas de l'ancienne loi, loi qui prévalait actuellement devant les tribunaux. Il peut être difficile au Barreau du Québec de l'accepter. Bien que j'ai lu assez attentivement le mémoire du Barreau du Québec, que j'ai d'ailleurs avec moi, je ne sais pas si ses représentants sont venus devant le Comité, je ne me souviens pas d'avoir vu quelque chose à ce sujet. Je n'en suis pas certain parce que cela fait un bout de temps que je l'ai lu. D'une façon ou d'une autre, il n'y aurait pas assez d'avocats pour prendre toutes les causes de tous les adolescents devant la Cour du bien-être social, surtout à Montréal, à Toronto, dans les grands centres. Je parle d'avocats compétents, s'entend.

• 1615

**M. Gervais:** Évidemment.

## [Interpretation]

vraiment une condensation de l'esprit de la Loi sur les jeunes délinquants? Car deux facteurs importants sont rayés. D'abord, que nous devons pas traiter les jeunes personnes comme des délinquants, ensuite, nous ne devons pas les traiter comme des criminels. Ces deux idées manquent dans l'esprit de l'article 4 du bill. Est-ce que vous en êtes conscient?

**M. McComiskey:** Oui. Nous en avons discuté lors de la préparation, peut-être avant d'avoir bénéficié de l'opinion du Barreau québécois. M. Lamontagne et un autre monsieur n'ont pas pu venir en raison du brouillard, mais tout au début nous allons en discuter et selon notre expérience les jeunes délinquants ou délinquants juvéniles, peu importe votre appellation, ne se soucient pas de leur appellation. Lorsque vous faites comparaître un enfant à la Cour familiale il ne dit «Je suis un délinquant juvénile». Il dit «Je suis ici parce que j'ai volé un journal dans un magasin» ainsi, dans notre discussion nous avons conclu qu'il s'agissait d'un problème de sémantiques et non de conception, monsieur Gilbert.

**M. Gilbert:** Est-ce que nous devrions pas donner des directives au juge des cours juvéniles en ce qui concerne l'esprit dans lequel il devrait traiter les jeunes ni en délinquants ni en criminels? Cela faisait partie de la Loi sur les jeunes délinquants de 1929. Nous venons de le supprimer de l'article 4 de la Loi concernant les jeunes délinquants telle qu'elle est proposée, c'est un changement considérable.

**Mr. Gervais:** I would like to ask you, Mr. Lamontagne, whether Quebec will accept this Act?

**Mr. Lamontagne:** Mr. Gervais, that is an excellent question. We are not quite sure of that and in the working paper which I have still here was a question which we asked ourselves on board the plane to Toronto. It took us nearly two and one-half hours or three hours to arrive in Toronto because it was snowing in Montreal and there was fog in Toronto, like always in winter. We did not solve this problem, but I think that if the federal parliament with its federal legislation authority says "This will be legal"—and I do not want to give a legal opinion here—I think that it will be this law which will prevail, since there is no doubt that the bill which we studied today is clearly a federal matter. Besides, this has already been decided when the formal law was adopted, the law which prevails actually in the courts. It might be difficult for the Quebec Bar to adopt it. I read attentively the memoire of the Quebec Bar which I have with me here today; in spite of this I do not know whether their representatives spoke in front of this Committee. I do not remember having read something in this behalf, but I am not sure, because it is a long time already that I read it. In any case, there will not be enough lawyers to defend all the cases of all the children in the social court of welfare, especially in Montreal, in Toronto, in all big centres. I speak about qualified lawyers, of course.

**Mr. Gervais:** Of course.



## [Texte]

**Mr. McComiskey:** Except, Mr. Gilbert, that looking at the last few words of Clause 4, the judge is to treat them as nearly as would be done by a young person's parents. I think if you accept that viewpoint, then there is no way that he is going to be treated as a criminal or an offender in the sense that we are giving him a criminal record.

**Mr. Gilbert:** Mr. McComiskey, those are the exact words—you know in the Juvenile Delinquents Act—which have just been taken right out of the Juvenile Delinquents Act, and has been put in Clause 4, with those two main exceptions on the philosophy. And this is what disturbs me as a lawyer, that they are cutting down on the philosophy which was set forth in 1929 under the Juvenile Delinquents Act.

The very words that you read are taken from Section 38 of the Juvenile Delinquents Act, and it seems to me that we should be giving the judges—I am not concerned about the child, and you are probably right that the child is not aware of just what is contained in the Juvenile Delinquents Act.

He is unaware of a possible offence that he has committed, but I am very cautious of what the judges are going to do with regard to these young people who come before them.

Unless we develop a philosophy which is as good if not better than the one set forth in the Juvenile Delinquents Act, we have made no improvement in the philosophy set forth in Clause 4 of the bill.

**Mr. McComiskey:** I do not think it is my right to argue that with you, Mr. Gilbert. All I can say is that as committee members, we felt that the basic philosophy of the Juvenile Delinquents Act was continued, plus there were added rights given to the young offender. He is called a young offender here, and there were added rights given to him, including notice to his parents, the right to counsel, the right to have the charge or the information not proceed, which is not available to him.

I might say that probably—we have got a lot of word on this from his Honour Judge Selbie from Vancouver, and his attitude—I am quite aware that in the County of York, for example, there has been some concern about this bill among the family court benches, at least among the members of the family court bench.

Mr. Selbie said, "If you are going to appoint these people to the bench, you have got to give them some credit for intelligence in trying to enforce the bill in the way it was meant to be."

I would have taken it that Clause 4 set out an adequate philosophy. Do you have any thought on that, Mr. Lamontagne?

**Mr. Lamontagne:** No, I think that you would theoretically write two, three or five pages probably, sir, of guidance to judges and philosophy. Basically, it is how the judges are going to apply the proposed act, and apply its various provisions and not general statements.

Clause 4 is good. The old Section 38 was good. I am just wondering if it makes any difference at all in the actual application if you were to remove Section 38 from the present act or Clause 4 from the bill. I do not know.

**Mr. Gilbert:** What you are really saying, Mr. Lamontagne, is that...

## [Interprétation]

**M. McComiskey:** Sauf, monsieur Gilbert, que le juge selon les derniers mots de l'article 4, doit traiter les jeunes presque comme le feront leurs parents. Je crois que si vous acceptez ce point de vue, il ne sera pas possible qu'ils seraient traités comme un criminel ou un délinquant dans le sens qu'on ne lui établira pas de criminel.

**M. Gilbert:** Monsieur McComiskey, ce sont les mots exacts,—vous connaissez la Loi sur les jeunes délinquants—qui viennent de la Loi sur les jeunes délinquants pour être émis dans l'article 4, toutefois, avec deux exceptions importantes en ce qui concerne l'esprit de la loi. Et voilà, qui me préoccupe en tant qu'avocat. Ils abaissent l'esprit de la Loi sur les jeunes délinquants de l'année 1929.

Les mots que vous venez de lire se trouvent dans l'article 38 de la Loi sur les jeunes délinquants et il me semble que nous devrions donner des directives aux juges—je ne me préoccupe pas de l'enfant, et vous avez probablement raison de dire que l'enfant n'est pas toujours conscient de ce qui est juste et de ce qui fait partie de la Loi sur les jeunes délinquants.

Il est conscient d'un délit qu'il a commis. Je m'occupe de ce que feront les juges avec ces jeunes gens qui comparaissent devant eux.

A moins que nous ne montrions un esprit équivalent, sinon meilleur que celui qui inspire la Loi sur les jeunes délinquants, il n'apportera aucune amélioration à l'esprit de l'article 4 du bill.

**M. McComiskey:** Je pense que je n'ai pas le droit d'en discuter avec vous, monsieur Gilbert. Tout ce que je peux vous dire, c'est que, en tant que membres de ce Comité, nous avons l'impression de perpétrer l'esprit fondamental de la Loi sur les jeunes délinquants et d'augmenter les droits du jeune délinquant. On l'appelle ici un jeune délinquant, on lui a donné davantage de droits, y compris l'avertissement de ses parents, le droit au conseil, le droit d'accéder à l'information qui ne lui est pas disponible.

Probablement—le juge Selbie de Vancouver s'est fait entendre à ce propos, et son attitude—à York, par exemple, les juges des cours de familles s'en sont préoccupés.

M. Selbie a dit, «si vous allez nommer ces gens pour être juges, il faut leur faire confiance pour trouver des moyens d'appliquer le bill selon son esprit».

Je suis convaincu que l'article 4 s'inspire du bon esprit. Est-ce que vous voulez faire un commentaire, monsieur Lamontagne?

**M. Lamontagne:** Non, probablement on pourrait écrire de trois à cinq pages de directives pour les juges. Il s'agit surtout de la façon dont les juges vont appliquer la Loi proposée, comment ils vont appliquer les différentes dispositions et non pas les déclarations générales.

L'article 4 est bon. Le vieil article 38 était bon. Je ne sais même pas s'il y a une différence entre l'article 38 et l'article 4 actuel. Je ne sais pas.

**M. Gilbert:** Vous voulez dire, monsieur Lamontagne,...

[Text]

**Mr. Lamontagne:** I do not want to pick a fight.

**Mr. Gilbert:** ... the philosophy may or may not change. I think it has changed drastically from the old act. We are now calling it the Young Offenders Act, which is a bit of a change. But I think the more important aspect is with regard to letting the judges know just how we feel concerning the treatment of young people.

If I could quote to you what they said in the draft bill—first of all, they said that they shall not treat young people in a punitive way. That is, I am sure, something that we all agree with. And then in the draft bill, in Clause 5, they take Section 38 and part of Section 3(2), and they put it in the bill.

• 1620

In the draft clause they said, we shall not treat a person as a criminal. It is absent from Clause 4 of the new bill. Then they make a comment on the side of the page which is brought in from the committee report. They say that they agree with the philosophy expressed in Section 38 of the Juvenile Delinquents Act and that the difficulty has not been in the basic philosophy of the act but in the failure of society to give the juvenile court adequate resources with which to fulfil the aims of that philosophy. It appears to me that we have cut down on the philosophy in the bill as compared to the old act.

**Mr. Lamontagne:** I have not read the draft act since March, I believe, just prior to our meeting, but I agree with that passage. It is for society, and basically, I suppose, for the provinces, as they are in charge of the administration of justice, to make sure that the social welfare courts have adequate resources of whatever nature it can be, and it is not necessarily financial, to administer the act in a way that the child will benefit the most. In other words, you could practically have a one-line philosophy statement saying that this act shall be interpreted or applied in such a way that the child will benefit the most, and you could probably leave it at that.

In answer to one of your questions to Mr. McComiskey as to whether the members of the committee had read the draft act before attending the meeting, I cannot speak for the members from other provinces but in 1967-68, just after the draft act came out, a special committee of the Quebec subsection of criminal law was appointed. Mr. Nuss was a member of it and I was a member of it, and at that time, that subcommittee had been entrusted with the task of studying the draft act and reporting to The Canadian Bar Association, which we did at the time. So that draft act had been studied already by one committee.

Of course, there have been so many changes between the draft act and the bill that is now under study, for instance, in connection with municipal offences, provincial offences, etc., that we felt that we should apply our study to Bill C-192, as it was using some of the background that we had gained in our study of the draft act.

**Mr. Gilbert:** Mr. Lamontagne, if I may follow through on that, am I right in assuming that The Canadian Bar Association approves the legalistic approach to the treatment of young people rather than the quasi-judicial approach that was taken under the Juvenile Delinquents

[Interpretation]

**M. Lamontagne:** Je ne voudrais pas m'engager dans une dispute.

**M. Gilbert:** L'esprit peut ou peut pas changer. Je crois qu'il est très différent maintenant. D'abord, nous allons appeler cette loi, la Loi sur les jeunes délinquants. Mais la chose la plus importante est de faire savoir au juge combien nous sommes préoccupés de leur traitement des jeunes.

Permettez-moi de vous citer le projet de Loi, d'abord, il disait qu'il ne devrait pas traiter les jeunes pour les punir. Je crois que nous sommes tous d'accord. Ensuite, dans l'article 5 du projet de loi, ils prennent l'article 38 et une partie de l'article 3(2) pour l'insérer dans le bill.

Dans le projet d'articles, ils disaient « nous ne devons pas traiter une personne comme criminelle ». Cela ne fait pas partie de l'article 4 du nouveau bill. Ensuite il y a les commentaires provenant du rapport du Comité. Ils disent qu'ils sont d'accord avec l'esprit de l'article 38 de la Loi sur les jeunes délinquants et que la difficulté n'était pas l'esprit du bill mais l'incapacité de la société d'allouer les ressources nécessaires à la Cour juvénile pour atteindre les objectifs. Il me semble que la nouvelle loi s'inspire de l'esprit moins généreux.

**M. Lamontagne:** Je n'ai pas lu le projet de loi depuis le mois de mars, je crois, mais je suis d'accord avec ce passage. Je pense que c'est le rôle de la société et surtout, je crois, des provinces puisqu'elles sont chargées de l'administration légale, d'assurer que les cours de bien-être social aient les ressources nécessaires, de quelque nature qu'elles soient, et il ne s'agit pas nécessairement d'argent, pour administrer la Loi d'une telle manière que l'enfant aura un maximum d'avantages. Autrement dit, on pourrait faire une déclaration d'intentions disant que cette loi doit être interprétée ou appliquée d'une telle manière, de faire profiter l'enfant au maximum, et je pense que cela suffira.

Pour répondre à une de vos questions, monsieur McComiskey si les membres du Comité ont lu le projet de loi avant de venir à cette séance, je ne peux pas parler pour les membres d'autres provinces, mais en 1967-1968, juste après la publication du projet de loi, un Comité spécial du sous-département pour les lois criminelles du Québec a été formé. M. Nuss en a fait partie, comme moi aussi, et à cette époque, le Comité a été chargé d'étudier le projet de loi et de rapporter à l'Association canadienne du barreau, ce que nous avons fait alors. Ainsi, le projet de loi avait été étudié déjà par un Comité.

Évidemment, il y a eu tant de changements entre le projet de loi et le bill qui est à l'étude actuellement en ce qui concerne par exemple les délits municipaux, provinciaux, etc., que nous pensions devoir faire une étude du Bill C-192 et nous servir des connaissances lors de l'étude du projet de loi.

**M. Gilbert:** Monsieur Lamontagne, est-ce que j'ai raison de supposer que l'Association canadienne du Barreau est d'accord avec l'aspect légalistique du traitement des jeunes par opposition à l'aspect plus ou moins juridique pris en considération dans la Loi sur les jeunes



## [Texte]

Act, and more especially, in the Province of Quebec, where you have even changed the name of your courts, calling them social welfare courts. Why would you want to approve a legalistic approach to the treatment of young people rather than the quasi-judicial approach, or the welfare approach which is taken by some of the more advanced countries in the world like England, Scotland, Sweden, Finland and France. Why would you want to be so narrow in your approach?

**Mr. Lamontagne:** We do say in our report and it is a fact that we approve the bill in general. The bill has been called the criminal code for young people. I, personally, as a witness before that committee do not believe that it is a criminal code for young persons.

I believe that if it is going to be called a code at all, it is a code of the procedure leading to the eventual disposition of the cases—although there are some substantial aspects of it, it is mostly procedural. The Criminal Code is there and it does not change the Criminal Code: it just changes the manner in which young persons will be dealt with, both in the trial procedure, if I can call it that, and in the disposition.

You have called it, sir, a legalistic approach. I do not exactly know what "legalistic" means. I have read some excerpts from *Hansard*; I have read articles in newspapers in connection with the debate around Bill C-192; I have read the words "legalistic versus social approach". I do not know either what "social approach" exactly means.

When we are comparing Bill C-192 with what other advanced western countries, for instance, have done in the field of youth offenders or juvenile delinquency—let us call it whatever we want—I think we must keep in mind the peculiar problems that we have had in North America, and, again, I say "North America" because the problem is not peculiar to Canada.

There has been a lot of research done in the United States in connection with the way in which juveniles were dealt with by juvenile courts in the United States—in fact, there has been a great deal more research done in the United States than in Canada—and in the draft bill, the members of the committee that prepared the draft bill referred extensively to research and reports that have been done in the United States. Some of this has been brought up to date. I think as recently as a couple of months ago there was a U.S. Senate subcommittee, I believe presided by Senator Bray, or somebody anyway, investigating the manner in which juvenile "delinquents"—again I use the word between quotation marks—were being dealt with in the United States, and you know a lot of it tends to come up across the border by itself.

• 1625

You really have the choice—I mean Parliament has the choice—between two things. You can have a purely, let us call it, social approach if you want of very advanced, very liberal legislation, but the drawback to that is that you are still going to have judges passing judgment and so-called sentences on juveniles. Those judges are legal trained, with legal minds and if you do not give the juvenile the safeguards that adults have in the courts you are going to end up with the results that we have ended

## [Interprétation]

délinquants Je parle surtout pour la province de Québec où l'on a même changé les noms des cours pour les appeler des cours du bien-être social. Pourquoi adoptez-vous plutôt l'approche légalistique que juridique ou sociale comme c'est le cas dans certains pays avancés comme l'Angleterre, l'Écosse, la Suède, la Finlande et la France. Pourquoi est-ce que vous avez l'esprit si étroit?

**M. Lamontagne:** Nous disons dans notre rapport que nous sommes d'accord avec le bill en général et cela est vrai. Nous avons appelé ce bill le Code criminel pour jeunes. En tant que témoin devant ce Comité, je ne pense pas qu'il s'agit d'un code criminel pour jeunes.

Je pense que si nous allons vraiment l'appeler un code, il s'agit d'un code de procédures, car il s'agit surtout de procédures. Il y a déjà un Code criminel qui ne sera pas affecté par ce bill: on ne changera que la façon dont on traitera les jeunes personnes, aussi bien lors du procès, si je peux l'appeler ainsi, comme dans la préparation.

Vous, monsieur, avez parlé de l'aspect légalistique. Je ne sais pas exactement ce que signifie «légalistique». J'ai lu quelques extraits du *hansard*; j'ai lu des articles des journaux lors de la discussion du Bill C-192; j'ai lu les mots «le légalistique contre l'aspect social». Je ne sais pas ce que signifie exactement «aspect social».

Lorsque nous comparons le Bill C-192 avec la législation d'autres pays occidentaux par rapport à la délinquance juvénile, peu importe le nom—nous devons nous souvenir que des problèmes particuliers que nous avons eu en Amérique du Nord, et encore une fois je dis «Amérique du Nord» car il ne s'agit pas d'un problème spécifiquement canadien.

Dans les États-Unis, on a effectué beaucoup de recherche à propos du traitement des juvéniles dans les cours juvéniles des États-Unis—en fait, les États-Unis ont fait dans ce domaine beaucoup plus de recherche que le Canada et les membres du Comité qui ont participé à la préparation du projet de bill s'y réfèrent largement aux recherches et rapports des États-Unis. On a actualisé certains de ces documents. Il y a quelques mois, un sous-comité du Sénat américain, je crois sous la présidence du sénateur Bray, a fait une étude de la façon dont on traite les «délinquants juvéniles»—je mets ce mot encore une fois entre guillemets—aux États-Unis, et vous savez que ce qui se fait aux États-Unis vient pratiquement automatiquement chez nous aussi.

Vous avez vraiment le choix—je veux dire que le Parlement a le choix entre deux choses. Vous pouvez opter pour une législation très avancée, très libérale—disons sociale—avec le désavantage qu'il y a toujours des juges qui condamnent et prononcent des peines contre les juvéniles. Il s'agit de juges ayant l'esprit de juges, une formation de juges, et si l'on ne procure pas des garanties aux jeunes pareilles aux adultes, nous aurons encore une fois la situation actuelle du Canada et des États-Unis où

## [Text]

up with, both in Canada and in the United States, of very often, for instance, the juvenile pleading guilty because he knows he does not have a chance anyway, or being sent to reform school—they do not call them reform schools anymore, but in our day they called them reform schools and they are basically pretty much the same thing—for perhaps too long a period of time because the guidelines were not there.

I think what Bill C-192—and if we want to call that legalistic approach it is all right—says, it codifies for at least the first time that I know of in Canada—there may be some provincial legislation that deals with the same thing, but I do not know of any—exactly what you can do and what you cannot do. Really what it does is while keeping or appearing at any rate to me to keep the philosophy that it has to be liberally interpreted, et cetera, et cetera, so that a young person shall be dealt with as if he had been dealt with by his parents—and by the way we have suggested a change, a minor change to Clause 4 by removing the word “such” so that it would read “by a young person’s parents” because we realize that sometimes the reason the child is before the social welfare court in the first place is because his parents did not deal with him as they should have.

However, what the bill appears to be saying is that all the safeguards that are available to an adult will be available to that child and nothing will happen to him unless it is done under the due process of law. I do not think one can have both, I doubt it very much, so it is really a question of choice.

**Mr. Sullivan:** Mr. Chairman, on a point of order.

**The Chairman:** Mr. Sullivan on a point of order.

**Mr. Sullivan:** I would like a clarification of what Mr. Gilbert asked. Mr. Gilbert, did you mean that it was a legalistic approach where on page 2 of the Canadian Bar Association brief, in the last paragraph it states:

We are strongly in support of those provisions in the statute which spell out the protections available to a young person under the due process of law.

Is that what you meant by a legalistic approach?

**Mr. Gilbert:** Mr. Sullivan, I did not read their brief, I read the summary from the Solicitor General’s office.

**Mr. Sullivan:** Oh, I see.

**Mr. Gilbert:** The summary said that they were in agreement with the philosophy set forth in the bill in Clause 4. Then they set forth 14 amendments to the bill. It seems to me they are the only organization that I know of in Canada that has adopted the philosophy of this bill in the way they have.

**Mr. Sullivan:** No, I am just trying to clarify. What did you mean by legalistic approach? Was that what you meant by legalistic, that the young person should have the due process of law before convicted? Is that too legalistic for you?

**Mr. Gilbert:** The legalistic approach, I think Mr. Lamontagne set it forth, is the procedural approach. I

## [Interpretation]

les jeunes plaident souvent coupables parce qu’ils sentent qu’ils n’ont aucune chance et que l’on envoie les jeunes dans des écoles de réadaptation—on ne les appelle plus des écoles de réadaptation, mais de nos jours on les appelait ainsi et c’était à peu près les mêmes écoles d’aujourd’hui—et peut-être en raison de l’absence de directives, ils y resteront trop longtemps.

Je crois que le Bill C-192 (et si vous appelez cela l’aspect légistique, je suis d’accord) codifie pour que la première fois au Canada (peut-être y a-t-il déjà une législation provinciale qui traite du même problème, mais je n’en sais rien) d’une manière exacte ce que l’on peut faire et ce que l’on ne peut pas faire. Tout en gardant au pas personnellement pour moi, gardant apparemment l’esprit, ce bill doit être interprété d’une manière libérale, etc., afin qu’une jeune personne doive être traitée de la même manière que ses parents—et je voudrais vous dire en passant que nous avons proposé un petit changement pour l’article 4 pour enlever le mot «tel» pour que l’article se lise de la manière suivante «par les parents d’une jeune personne» parce que nous savons que souvent la raison pour laquelle l’enfant se trouve devant une cour de bien-être social est en premier lieu le traitement inadéquat par ses parents.

Toutefois, le bill semble dire que l’enfant doit profiter des mêmes garanties que l’adulte et qu’il ne lui arrivera rien qui soit contraire à la loi. Je ne pense pas que l’on puisse avoir les deux, j’en doute beaucoup, ainsi il s’agit réellement d’un choix.

**M. Sullivan:** Monsieur le président, un point d’ordre.

**Le président:** Monsieur Sullivan, pour un point d’ordre.

**M. Sullivan:** Je demanderais une précision à M. Gilbert. Monsieur Gilbert, croyez-vous que la page 2 de l’exposé de l’Association canadienne du Barreau parle dans le dernier alinéa de l’aspect légistique:

Nous appuyons fortement les dispositions dans les statuts qui expriment clairement quelles protections sont garanties à une jeune personne dûment poursuivie.

Est-ce cela l’approche légistique?

**M. Gilbert:** Monsieur Sullivan, je n’ai pas lu leur exposé. J’ai lu le résumé du Bureau du procureur général.

**M. Sullivan:** Je vois.

**M. Gilbert:** Le résumé disait que l’esprit de l’article 4 était en harmonie avec leurs idées. Ensuite ils ont proposé quatorze amendements. Il me semble qu’ils sont la seule organisation que je connaisse au Canada qui ait accepté l’esprit du bill de cette manière.

**M. Sullivan:** Non, je voulais juste avoir plus de clarté. Qu’appellez-vous approche légistique? Est-ce que vous voulez dire qu’une jeune personne doive bénéficier de la procédure légale normale avant d’être condamnée? Est-ce trop légal pour vous?

**M. Gilbert:** Je crois que M. Lamontagne a déjà dit que l’approche légistique signifie approche de procédure.



## [Texte]

might say, Mr. Chairman and Mr. Sullivan, that the legalistic approach was not accentuated in the Juvenile Delinquents Act, it was a quasi-legalistic approach. Under this bill it seems to me that they are dropping back on the philosophy and are stressing the procedural or the legalistic approach.

• 1630

**Mr. Sullivan:** Yes, now let us just get this. Do you feel that they should have due process of law? In other words, go before a court and decide whether they have done it or not. Are they afforded those protections like an adult? That is the Canadian Bar Association approach as I understand it.

**Mr. Gilbert:** Mr. Chairman, I do not know whether Mr. Sullivan is acting as counsel on behalf of the Canadian Bar Association...

**Mr. Sullivan:** No, I think you asked about legalistic and I just do not know what that means.

**Mr. Gilbert:** Mr. Lamontagne said, rather than "legalistic", "procedural". I will take his definition of legalistic as procedural because we did not have the procedural approach in the old act that we have in the new bill. The reason we did not have it because that was a quasi-judicial approach, a social approach, as Mr. Lamontagne said. Now we are moving from the social approach to the procedural approach, and we have deducted the main philosophy of the Juvenile Delinquents Act which says that you should not treat a young person as a criminal, you should not treat him as an offender. This is what I quarrel with.

**The Chairman:** Mr. Deakon.

**Mr. Deakon:** A supplementary, to the question asked by Mr. Gilbert, to Mr. Lamontagne. In view of the fact that I am sure you are aware children go through several important, quite different, phases in psychic and emotional development during their years, are you saying that the sort of legal procedures which you are referring to, set down in this bill, are to apply with equal validity and effectiveness to these children in an age group of 10 to 17 years?

**Mr. Lamontagne:** The answer to that would be obviously no. A 10-year-old child would not understand anything—unless he has seen more television—anyway I do not think he would understand too much about that, but I doubt very much that many 10-year-old children are brought before a social welfare court. If they are, they should not be. We also discussed, I think Bert will bear me out on this, the minimum age to bring children before the social welfare court, and certainly we did not have 10-year-olds in mind. The average child brought before the social welfare court, in Quebec anyway, will be say the very difficult 13, and then the difficult 14, and then you start really dealing with them at 15, 16, 17.

I have got one who is 12 years old, for instance. I cannot see the police taking him and bringing him before the social welfare courts, unless he has committed a murder or something.

**Mr. Deakon:** Exactly, but you are following the same rules of procedure, and this is essentially what Mr. Gil-

## [Interprétation]

Peut-être devrais-je ajouter, monsieur le président et M. Sullivan, que cet aspect n'a pas été souligné dans la Loi sur les jeunes délinquants. Je crois que ce bill souligne bien l'esprit de la loi pour souligner la procédure.

**M. Sullivan:** Oui, venons-en à ce problème. Croyez-vous qu'ils devraient être soumis à la même procédure? Autrement dit, comparaître devant une cour pour décider s'ils sont coupable ou pas. Est-ce qu'ils ont les mêmes protections que l'un deux? Voilà à mon avis la manière de pensée de l'Association canadienne du Barreau.

**M. Gilbert:** Monsieur le président, je ne sais pas si M. Sullivan parle en tant que conseiller au nom de l'Association canadienne du Barreau...

**M. Sullivan:** Non, vous avez demandé le sens du mot légalistique et je ne sais pas ce que cela signifie.

**M. Gilbert:** M. Lamontagne a préféré le mot «procédure» à «légalistique». Je crois que sa définition de légal fait partie de la procédure puisque nous ne l'avions pas dans la vieille loi. Car il s'agissait surtout d'une inspiration quasi-juridique, une inspiration sociale comme M. Lamontagne vient de le dire. Mais là nous nous éloignons de l'aspect social pour nous rapprocher de la procédure. Nous nous sommes inspirés de la Loi sur les jeunes délinquants pour dire qu'il ne faut pas traiter une jeune personne en criminel, en délinquant. Voilà ma pierre d'achèvement.

**Le président:** Monsieur Deakon.

**M. Deakon:** J'ai une question complémentaire à celle de M. Gilbert adressée à M. Lamontagne. Je pense que vous êtes conscient du fait qu'un enfant traverse plusieurs phases très différentes dans son évolution psychique et émotionnelle. Voulez-vous dire que la procédure légale ancrée dans ce bill devrait être appliquée également à tous les enfants entre 10 et 17 ans?

**M. Lamontagne:** La réponse sera évidemment négative. Un enfant de 10 ans ne comprendra rien—à moins d'avoir regardé la télévision—et je ne pense pas que beaucoup d'enfants de 10 ans aient dû comparaître devant une cour de bien-être social. Ces cas, s'il y en a, ne devraient pas être. Nous avons également discuté de l'âge minimum pour que l'enfant puisse paraître devant la cour du bien-être social. Au Québec la moyenne pour qu'un enfant comparaisse à la cour du bien-être social sera 13 et 14 ans pour des enfants difficiles et ensuite seulement 15, 16 et 17 ans.

J'ai un enfant qui a 12 ans. J'imagine mal que la police le prenne et l'amène devant la cour du bien-être social, à moins d'avoir tué quelqu'un.

**M. Deakon:** Voilà, mais vous suivez les mêmes règles de procédure et c'est là le sens de l'intervention de M.

## [Text]

bert is saying, should we not follow a more strongly social approach, quasi-judicial approach, instead of this legalistic approach that we purport to be doing under this new bill? This is what bothers some of us.

**Mr. Lamontagne:** Yes, but how are you going to deal with the 16-year-old? You have got to give them safeguards, you see. The problem is you can write a very complicated bill, in fact the draft bill was an extremely complicated bill. Maybe it was better than this one, I do not know. We were called upon to study this one and comment on it. You can provide for every circumstance and then the next thing you will find that the first case to come before the court is the one that you did not provide for. I do not want to be facetious but it would be difficult to deal with every possibility.

In answer to your question, sir, or your remark before that we were the only group that declared itself in favour of the philosophy of the bill, I have before me—I do not know if they have been yet before the Committee—but I have before me the submission of the Bar of the Province of Quebec to which I happen to belong, although I do not talk on their behalf here today, and they in the second paragraph of their submission declare that they are in favour of the philosophy of the bill, while making a lot of suggestions and comments on changes.

I might say that neither I nor Mr. Nuss, who were the two Quebec members on the CBA committee, had anything to do with this report. We just saw it when it was written and distributed to the members of the Bar of Quebec.

**Mr. Gilbert:** Thank you, Mr. Lamontagne. Mr. Chairman, I do not want to trespass my time, and I have had at least my 10 minutes, and if any other member wants to question he is most welcome to do so and I will come back in the second round, but I have plenty of questions.

**The Chairman:** Yes. Are there other members who would like to question at this time? Mr. Deakon.

**Mr. Deakon:** I would like to get their comments, if I may Mr. Chairman, on Clause 29(3), I believe it is, of the proposed bill dealing with the finding of insanity. We have had submissions given to us by the Canadian Association for the Mentally Retarded and the Canadian Mental Health Association where they wanted to delete from the bill, subclauses (3) and (4) of Clause 29 dealing with the defence of insanity and to have another subparagraph added to Clause 30(1). I will read it to you:

• 1635

Where, at the hearing, evidence has been given that a young person is or has been suffering from mental disorder a judge may order medical examination pursuant to section 36 and make a disposition pursuant to that section. Such an examination shall be mandatory in such cases prior to disposition under subsections (h), (i) and (k).

What do you think of that, considering the question I previously asked you about the different emotional phases a child goes through? He may not necessarily be insane. He can be emotionally disturbed, sufficiently enough to warrant consideration of that factor before the case is adjudicated. What is your opinion on that?

## [Interpretation]

Gilbert. Ne devrions-nous pas nous inspirer davantage des conceptions sociales, quasiment juridiques au lieu d'une conception légalistique? Voilà notre préoccupation.

**M. Lamontagne:** Oui, mais comment est-ce que vous allez traiter les enfants de 16 ans? Il faut leur donner des garanties. Évidemment, on peut écrire un bill très compliqué, et en fait, le projet de loi était très compliqué. Peut-être était-il meilleur que le bill actuel, n'est-ce pas. On nous a demandé d'étudier ce bill et de faire des commentaires. On peut prévoir toutes les circonstances. Tout de suite après vous allez vous rendre compte que le premier cas devant le tribunal est justement celui que vous n'avez pas prévu. Je ne voudrais pas paraître présomptueux mais il me semble difficile de prévoir toutes les possibilités.

Pour répondre à votre question pour votre observation que nous ayons été le seul groupe qui se soit prononcé pour le bill je dois vous dire que j'ai devant moi—je ne sais pas si le Comité en a déjà connaissance—un document du Barreau du Québec auquel j'appartiens quoique je ne parle pas en leur nom aujourd'hui, et le Barreau déclare dans la deuxième partie de leur document qu'ils sont d'accord avec l'esprit du bill, tout en faisant un certain nombre de propositions de changements.

Je dois ajouter que ni M. Nuss ni moi qui étions les deux membres du Québec du Comité de l'Association canadienne du Barreau avons eu affaire avec ce rapport. Nous l'avons juste vu lorsqu'il a été écrit et distribué aux membres du Barreau du Québec.

**M. Gilbert:** Merci, monsieur Lamontagne. Monsieur le président, je ne voudrais pas parler trop longtemps et j'ai déjà parlé pendant 10 minutes, et si quelqu'un d'autres voudrait poser des questions qu'il le fasse et je reviendrai plus tard, mais j'ai beaucoup de questions.

**Le président:** Oui. Est-ce qu'il y a d'autres députés qui voudraient poser des questions? Monsieur Deakon.

**M. Deakon:** J'aimerais entendre les commentaires à propos de l'article 29 (3), je crois que c'est ça, qui traite de la question des maladies mentales. L'Association canadienne pour les retardés mentaux et l'Association canadienne pour la santé mentale nous ont fait savoir par écrit qu'ils souhaitent la suppression du bill des paragraphes 3 et 4 de l'article 29 traitant des malades mentaux et demandant un autre aliéna pour l'article 30 (1). Je vous les lirai:

Lorsqu'il est prouvé comme à l'audition qu'une jeune personne souffre ou a souffert de désordre mental, un juge peut ordonner un examen médical en application de l'article 36 et établir une disposition en vertu de cet article. Dans un tel cas, cet examen est obligatoire avant l'établissement d'une disposition en vertu du paragraphe (h), (i) et (k).

Qu'est-ce que vous en pensez, surtout en rapport avec ma question précédente traitant des phases émotionnelles différentes de l'enfant. L'enfant n'est pas nécessairement un malade mental. Il peut s'agir de troubles émotionnels qui doivent être pris en considération avant un jugement. Quelle est votre opinion?



## [Texte]

**Mr. McComiskey:** If I may answer Mr. Deakon, you will recall that in Clause 23 there is a provision whereby a judge can recommend that the young person confer with either his parents or other person interested. I think that gives a judge pretty wide discretion in having the child interviewed and consulted, and leaves him the opportunity then to decide not to proceed. So I would think in both instances your young child, or your disturbed child who is short of being insane, might very well be interviewed and counselled and then have the information not proceed at all.

One of the difficulties that I find is this. A child who really has not done anything very serious goes to the drug store once, takes a candy bar and is caught, and the owner insists that he be charged as a juvenile delinquent, even though the child is never likely to repeat it. I find our courts doing some very strange things. One of them will adjourn him *sine die* so that the thing never comes on. Yet you talk to the chief judge in our juvenile courts and he will not permit this procedure. So here is a young person, who is never ever likely to be in that court again, faced with being found a juvenile delinquent because he did do something that is against the code. Now it seems to me that this bill gives a judge an opportunity to review it and avoid that conviction of being a young offender or what was previously a juvenile delinquent. We had the benefit of the mental health brief, Mr. Deakon, before we started—whether everybody read it, I do not know—and we felt that there were sufficient protections there available to a person.

**Mr. Deakon:** Regarding instructions given to a counsel, who is to give instructions to the counsel, the young offender?

**Mr. McComiskey:** No, we objected to that, Mr. Deakon. We felt, the way the bill is worded, that he has to appoint counsel. One of the suggestions we have made is that counsel might be appointed by other persons in the interim for the young offender.

**Mr. Deakon:** Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. McQuaid:** Mr. Chairman, a clause of the proposed bill has concerned me for some time; I just forget which one it is now but I would like to have the opinion of the Bar Association on it. I am referring to a clause which gives the power to the judge to order that the young child be fingerprinted regardless of what the offence may be. It may only be, like you say, stealing a chocolate bar. Yet the judge has power, as I read it under the present bill, to order that child fingerprinted. I can understand, perhaps in the case of an indictable offence, that fingerprinting might be justified, but even in the case of an indictable offence it seems to me that in the case of a young child the record should be destroyed after the case is disposed of. Has the Bar Association any thoughts on that?

• 1640

**Mr. McComiskey:** Yes, we agree and our recommendation is that the section should be deleted.

**Mr. McQuaid:** You have recommended that in your brief?

**Mr. McComiskey:** Yes.

## [Interprétation]

**M. McComiskey:** Monsieur Deakon, permettez-moi de vous rappeler que l'article 23 prévoit une disposition autorisant un juge de recommander qu'un jeune consulte ou bien ses parents ou tout autre personne intéressée. Je crois que cela confère d'un pouvoir discrétionnaire assez grand au juge, l'enfant peut discuter et le juge a la possibilité de décider s'il veut continuer dans la procédure. Ainsi, dans les deux cas, l'enfant ou l'enfant troublé qui est presque malade mental sera interviewé et conseillé avant de savoir si la procédure va continuer ou pas.

Mais il y a une autre difficulté. Un enfant qui n'a pas commis un délit grave mais qu'il n'a que pris un bonbon et est pris risque que le propriétaire insiste pour le faire traiter comme un délinquant juvénile, même si l'enfant ne recommencera plus jamais, je trouve que nos cours font des choses étranges. Un juge ajournera le cas *sine die* et il n'y aura jamais un jugement. Mais lorsque vous parlerez au juge principal de nos cours juvéniles il ne permettra pas cette procédure. Ainsi, voilà une jeune personne qui ne risque pas de se retrouver dans cette cour, on déclare qu'il est un délinquant juvénile parce qu'il a commis un acte contre le code. Mais à mon avis le bill permet au juge de le réviser et d'éviter cette condamnation d'un jeune délinquant ou de ce qui était auparavant un jeune délinquant. Nous avons entendu un exposé sur la question de la santé mentale, monsieur Deakon, c'était avant nos discussions et je ne sais pas si tout le monde a lu cet exposé. A mon avis, il y a assez de garanties pour tout le monde.

**M. Deakon:** Qui est-ce qui va donner les directives aux conseillers, est-ce que ce sera le jeune délinquant?

**M. McComiskey:** Non, nous nous y sommes opposés, monsieur Deakon. A notre avis, le bill prévoit qu'il nomme un conseil. Nous avons proposé que le conseiller puisse être nommé par quelqu'un d'autre au profit du jeune délinquant.

**M. Deakon:** Merci, monsieur le président.

**M. McQuaid:** Monsieur le président, un article du bill me préoccupe depuis un certain temps; je ne sais plus lequel mais j'aimerais avoir l'opinion de l'association du barreau. Je parle d'un article qui donne aux juges la possibilité d'ordonner qu'un enfant fasse enregistrer ses empreintes digitales quel que soit le délit qu'il ait commis. Peut-être n'aura-t-il volé qu'un chocolat. Mais le juge peut ordonner que l'enfant laisse ses empreintes digitales et voilà comment j'ai compris le présent bill. Je comprends que cela puisse être nécessaire dans des cas très graves, mais il me semble que la fiche d'un jeune enfant devrait être détruite après. Quelle est l'opinion de l'association du barreau?

**M. McComiskey:** Oui, nous sommes d'accord et nous avons recommandé que cet article soit supprimé.

**M. McQuaid:** C'est ce que vous avez recommandé dans votre mémoire?

**M. McComiskey:** Oui.

[Text]

**Mr. McQuaid:** There is another section defining "offence"; subsection (m) on page three:

(m) "offence" means an offence created by an Act of the Parliament of Canada or by any ordinance rule, order, regulation or by-law made thereunder or a criminal contempt of court other than in the face of the court;

Now you will notice there is no provision made there for the commission by the juvenile of an offence under a provincial statute. Presumably it is left to the provincial courts to handle these but supposing the courts of the province do not make any provision for the trial of an offence under a provincial statute?

**Mr. McComiskey:** We are well aware that problem exists and this was one of the fundamental problems we considered before going into the Bill clause by clause. We found ourselves in the position of discussing a draft federal bill. We did not feel that in discussing that we could go ahead and project legislation for any province and we felt that as far as we could go was to point out that very problem does exist.

**Mr. McQuaid:** Do you feel that there should be a provision in this bill providing for what may happen if the province does not deal with the matter?

**Mr. McComiskey:** I would question whether it would be a proper provision to put in this bill. I think you might get into areas of constitutional law that would be beyond this enactment and this was the difficulty with which we were faced. We were made very much aware of this because of the problems in British Columbia. There had been a failure to take proceedings there and we were concerned among other things about facilities, about the provision of social workers, about detention homes which we could not really deal with in reviewing this particular enactment and rightly or wrongly we felt that was going too far afield for the job we were given.

**Mr. McQuaid:** Would you favour a provision in the bill—maybe you have dealt with this and I missed it in your previous evidence—whereby the child offender could be dealt with non-judicially; that he need not come before the courts at all but could be dealt with in some other way?

**Mr. McComiskey:** We earlier had a suggestion that there be a panel rather than a judge. I do not know whether you are referring to that type of thing now. As I said earlier, from the best of our knowledge we came to the conclusion that when one considered the people who were available to make the judgments required under this Bill, considering the experts who might be available in any given area to that judge, this probably was as good a way as we could come up with. We did not have any specific suggestions to do it in a different way.

• 1645

I think perhaps we are all court-oriented; I do not know. In discussing the problems we did get into the fact that in many areas the expert personnel whether social workers, psychologists or psychiatrists, just were not

[Interpretation]

**M. McQuaid:** Pour définir le terme «infraction» à l'alinéa (m), à la page 3:

(m) «Infraction» désigne une action qualifiée telle par une loi du Parlement du Canada ou par toute ordonnance rendue en application d'une telle loi, toute règle ou tout règlement administratif ou autre établi en vertu d'une telle loi ou tout décret ou arrêté pris en application d'une telle loi, ou un outrage au tribunal en matière criminelle qui n'est pas commis à l'audience même;

Voyez qu'il n'y a aucune disposition concernant les jeunes qui enfreignent une loi provinciale. Je suppose que c'est aux tribunaux provinciaux de régler ces questions mais si les tribunaux de la province n'ont rien prévu pour les infractions aux lois provinciales, que se passe-t-il?

**M. McComiskey:** Ce problème est fondamental et nous en avons longuement parlé avant d'aborder l'étude article par article du bill. Nous discutons d'un projet de loi fédéral. Nous n'avons pas jugé bon d'aller plus loin et de proposer des lois concernant les provinces; nous avons pensé que nous devions nous borner à mettre l'accent sur ce problème.

**M. McQuaid:** Pensez-vous que nous devrions ajouter une autre disposition qui nous permettrait d'agir, lorsque la province n'a pas statué sur la question?

**M. McComiskey:** Je ne sais pas s'il est souhaitable d'introduire ce genre de disposition dans ce bill. Nous risquons de nous heurter à des difficultés d'ordre constitutionnel et c'est justement cela qui nous a arrêté. Nous étions très conscients de ce problème en raison de la situation en Colombie-Britannique. Il y a eu des difficultés dans cette province et nous avons surtout étudié la question des installations, des travailleurs sociaux, des centres de détention, ce qui n'est pas vraiment lié à ce projet de loi. Aussi, avons-nous pensé que ce serait aller trop loin que de poursuivre dans cette voie.

**M. McQuaid:** Vous avez peut-être déjà voté cette question sans que je l'aie entendue, mais j'aimerais savoir si vous seriez partisan d'une disposition grâce à laquelle le jeune contrevenant n'aurait pas besoin de comparaître devant un tribunal?

**M. McComiskey:** On m'a proposé tout à l'heure qu'il y ait non pas un juge, mais une commission, un jury. Je ne sais pas si c'est à cela que vous pensez maintenant. Comme je l'ai dit tout à l'heure, nous en sommes venus à la conclusion que si l'on tenait compte des personnes disponibles pour rendre les jugements compte tenu des experts qui peuvent être disponibles dans une région donnée pour aider ce juge, cette solution était encore la meilleure. Nous n'avons aucune proposition différente à formuler.

Nous pensons peut-être qu'en termes de tribunal, je ne sais pas. Lorsque nous avons discuté de ces problèmes, nous nous sommes rendu-compte que dans de nombreuses régions, les experts, qu'il s'agisse des travailleurs sociaux,



**[Texte]**

available to call upon. We even discussed the problem, as I say, of a judge under Section 23 conducting what I might call a preliminary hearing and then finding himself having to go on with the case later on so that he first decided there was a reasonable case against the young offender and then had to turn around and judge it. The member of our committee who was on the Bench said, "Well, I would hate to be in that position." However, geographically, what does one do? You simply may not have two judges in the area so that one can hear the first part and one can hear the second part and I think the same thing deals with alternative methods. We might divide the country into some sort of geographic locations and say that in municipalities of 300,000 or more, you could have a panel; in municipalities smaller than that, it is done by a single judge but this struck us as being a rather difficult thing to do.

**Mr. McQuaid:** I have just one other question, Mr. Chairman. While the present bill tends to discourage the practice it gives authority for the officials to place the young offender in the ordinary prison with the hardened criminal. It does suggest that if possible he should be segregated in a prison of his own. Would your association think this is important enough that it should be absolutely prohibited under this bill that the young offender be placed with the ordinary criminal while he is awaiting trial or awaiting bail?

**Mr. McComiskey:** In answering first I, as an individual, would go along with that philosophy and then face the practical problem that in some areas, again what is the alternative? If you have a young offender, and let us take him up to the age of 17, what does one do with him while he is awaiting trial? There is no detention home in many of the smaller cities and certainly many of the smaller towns and township municipalities. What do you do?

**Mr. McQuaid:** Do you not think it is important enough to keep him segregated from the hardened criminal and it is important enough, even if it is necessary that the expense should be borne by the government, to take him some place where there are detention facilities for young people?

**Mr. McComiskey:** Except by doing so, you may remove him from his community and from communication with his parents and friends who might be the most help to him. Mr. Lamontagne I think was one of the ones who talked about this because they had had more experience in Quebec with this problem than we had in some of the other provinces. Perhaps you would like to add to it, Mr. Lamontagne.

**Mr. Lamontagne:** All I want to add is that it seems to me, sir, on reading Clauses 18 and 19 that the bill goes probably as far as is humanly possible, considering the facilities that may or may not be available, to segregate the young person from adults who may or may not be hardened criminals. Clause 18 provides that the child has to be released, unless it is absolutely necessary to keep him.

**Mr. McQuaid:** Yes, but it also provides, mind you, that even the Clerk of the Court, not the judge but the Clerk...

**[Interprétation]**

des psychologues ou des psychiatres, n'étaient pas disponibles. Nous avons même discuté de l'article 23, au terme duquel un juge peut mener, disons une audition préliminaire et ensuite devoir décider de donner suite à la dénonciation, contrairement à ce qu'il avait jugé bon de faire au début. L'un des membres de notre Comité a dit: «Je n'aimerais pas du tout me trouver dans cette situation.» Cependant, que peut-on faire, si l'on tient compte des secteurs géographiques? Il peut très bien y avoir qu'un juge dans la région de telle sorte que le problème est insoluble. Il va de même pour toutes les solutions de rechange. Nous pourrions diviser le pays en zones géographiques en quelque sorte et décider que dans les municipalités de 300,000 habitants au moins, il y aurait une commission; dans les municipalités moins abondantes, un seul juge pourrait être chargé de l'affaire mais ceci nous a semblé assez difficile à réaliser.

**M. McQuaid:** Je voudrais encore poser une question, monsieur le président. Ce bill tend à amplifier les fonctionnaires de mettre le jeune délinquant dans une prison ordinaire où se trouve des criminels. Si possible, l'adolescent doit se trouver dans une prison à part. Votre association ne croit-elle pas qu'il est très important pour l'adolescent d'être séparé des criminels ordinaires lorsqu'il attend son jugement ou sa caution?

**M. McComiskey:** Personnellement, je suis d'accord avec ce principe mais de nouveau, nous nous heurtons à un problème d'ordre pratique dans certaines régions. Que pouvons-nous faire alors? Prenons le cas d'un jeune délinquant de 17 ans, que pouvons-nous en faire pendant qu'il attend d'être jugé? Il n'y a aucun centre de détention dans de nombreuses petites villes et dans la plupart des municipalités de seule importance. Que faire?

**M. McQuaid:** Ne pensez-vous pas qu'il est essentiel de le séparer des criminels et que la question est assez importante pour que le gouvernement se charge des frais au besoin et que l'adolescent soit placé dans un centre de détention pour les jeunes?

**M. McComiskey:** Oui, mais en agissant ainsi, vous l'empêchez d'avoir des contacts avec ses parents et ses amis alors que cela pourrait l'aider considérablement. M. Lamontagne a soulevé cette question car ces problèmes se posent fréquemment au Québec. Peut-être a-t-il quelque chose à ajouter?

**M. Lamontagne:** Je veux simplement ajouter qu'à mon avis, on est allé aussi loin qu'il était possible de le faire aux articles 18 et 19, compte tenu des installations, pour séparer le jeune des adultes criminels. Il est prévu à l'article 18 que l'adolescent doit être remis en liberté, sauf s'il est absolument nécessaire de le garder.

**M. McQuaid:** Oui, mais il est aussi prévu, attention, que même le greffier du tribunal, non pas le juge mais le greffier...

[Text]

**Mr. Lamontagne:** Yes, but there the...

**Mr. McQuaid:** ... of the Court can order his continuous detention.

**Mr. Lamontagne:** Yes, the problem is, of course, in the normal course of business in Toronto, in Vancouver, in Winnipeg, in Halifax, in Montreal, it would not be the Clerk because judges would be available. I am sure that provision was inserted because it could also happen in a small town where in fact there is one judge and he happens to be out fishing and there is a case which really calls for detention.

Clause 19 goes a long way to provide that there has to be segregation, and in effect, it is only children over 14 years, that is, 15 years and up, under subclause (3) of Clause 19, who can in an extraordinary way, after everything else has failed, be detained in a place where adults are kept. It even provides in subclause (2) of Clause 19 that where there are no detention facilities for juveniles in a place that the child should be detained in a home or shelter approved by the judge that is not a place in which persons over the age of 21 years are detained.

I feel that on reading the bill anyway they have gone as far as they could, but you could conceive of a theoretical situation where a child, 15 years or over, would really need, both for himself and for society, to be detained somewhere and if there is absolutely no possible place where you can detain him safely, well then, you have to choose the lesser of two evils.

**Mr. McQuaid:** You cannot imagine a situation of that kind where there is no place...

• 1650

**Mr. Lamontagne:** If there are no situations of that kind, sir, then I respectfully submit that the provisions of Clause 19, (3) would not come into force. They would come into force only if the child is 15 years or over—that is, over 14 years—and if there is no juvenile detention centre, as in Montreal there is a juvenile detention centre, and if there is no home or shelter where he could be safely kept. I do not know. Again is it impossible to provide for every situation?

**Mr. McComiskey:** Mr. Chairman, may I just ask two things? Firstly, we are all too aware of the disparity of qualifications in clerks and so we are opposed to having that phraseology in the bill. It was our suggestion that there should be responsibility on the judge if he is not going to be there to designate some person who would deal with the problem that you are raising now.

Secondly, we have noted that there are no provisions for bail in this bill and we feel that there may be some occasions where bail would be an additional answer to those provided in the clauses to which Mr. Lamontagne has referred.

**Mr. McQuaid:** Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Gilbert:** Mr. Chairman, let us get back to Mr. McComiskey on the candy bar case of the 12 year old. Do you realize that under the Juvenile Delinquents Act he would not have a criminal conviction? Whereas under this bill he will have a criminal conviction. If he wants to

[Interpretation]

**M. Lamontagne:** Oui, mais il y a...

**M. McQuaid:** ...du tribunal peut ordonner la détention.

**M. Lamontagne:** Oui, le problème est le suivant: généralement à Toronto, Vancouver, Winnipeg, Halifax, Montréal, ce ne serait pas le greffier car il y a des juges. Mais je suis sûr que l'on a ajouté ces dispositions car dans certaines petites villes, il n'y a qu'un juge qui peut très bien être parti à la pêche. Dans certains cas, la détention est ainsi dispensable.

A l'article 19, on insiste à nouveau sur cette séparation et en fait, ce ne sont que les enfants de plus de 14 ans, c'est-à-dire d'au moins 15 ans, qui en vertu du paragraphe (3) peuvent être, lorsqu'il n'y a pas d'autres solutions, détenus dans un lieu où se trouve des adultes. Il est même prévu auparavant (2) de l'article 19 que lorsqu'il n'y a pas d'installations de détention pour les jeunes, l'enfant peut être détenu dans un foyer ou refuge approuvé par le juge et où ne sont pas détenues des personnes âgées de plus de 21 ans.

A mon avis, les auteurs du bill sont allés aussi loin qu'il était possible de le faire; parfois, il est indispensable, pour l'adolescent et pour la société, de détenir un adolescent de plus de 15 ans et s'il est absolument impossible de le garder en lieu sûr, il faut choisir entre deux maux.

**M. McQuaid:** Je n'arrive pas à imaginer une situation où il n'y a aucun endroit...

**M. Lamontagne:** S'il n'y a aucune situation de ce genre, les dispositions du paragraphe (3) de l'article 19 n'entreront pas en vigueur. Elles n'entreront en vigueur que si l'adolescent a plus de 15 ans, c'est-à-dire plus de 14 ans, et s'il n'y a pas de centre de détention juvénile, comme il y en a un à Montréal, et s'il n'y a aucune maison ou abri où il peut être détenu en toute sécurité. Je ne sais pas. Je le répète, il est impossible de prévoir toutes les situations.

**M. McComiskey:** Monsieur le président, je voudrais poser deux questions. Tout d'abord, nous savons tous combien les qualifications des greffiers diffèrent et nous nous opposons donc aux termes qui se trouvent dans le bill. C'est le juge qui, s'il prévoit de s'absenter, doit désigner quelqu'un pour s'occuper du problème que vous soulevez.

Deuxièmement, nous avons remarqué qu'il n'y a aucune disposition concernant les cautions dans ce bill alors que dans certains cas, la caution serait peut-être une solution.

**M. McQuaid:** Merci, monsieur le président.

**M. Gilbert:** Monsieur le président, j'aimerais en revenir à ce que disait M. McComiskey tout à l'heure, à propos du jeune de 12 ans qui vole un bonbon. Savez-vous qu'en vertu de la Loi sur les jeunes délinquants, il ne serait pas condamné? Alors qu'aux termes de ce bill, il sera con-



**[Texte]**

eradicate it he has to make an application for pardon under the Criminal Records Act. Are you aware of that?

**Mr. McComiskey:** Yes I am aware of that, Mr. Gilbert.

**Mr. Gilbert:** Do you agree with giving a 12-year-old youngster a criminal conviction for stealing a candy bar? Do you encourage that?

**Mr. McComiskey:** No.

**An hon. Member:** His fingerprints would be left on record.

**Mr. McComiskey:** First of all...

**Mr. Gilbert:** Let us not worry about the fingerprints.

**Mr. McComiskey:** No, we have recommended that there be no fingerprinting. We have suggested the deletion of that clause.

Again, Mr. Gilbert, I refer you to Clause 23 which says that you do not have to proceed. Taking the case that I have given I think there is an area here where the judge in his discretion can simply say, "No, we are not, we find under the circumstances that having benefitted from consultation of the counsel we are not making any finding at all."

I think the result, whether it is better, may be the same.

**Mr. Gilbert:** Would it not be better to retain the Juvenile Delinquents Act and not give a young fellow a conviction?

**Mr. McComiskey:** He does not have a conviction here.

**Mr. Gilbert:** He may not have. You are giving the discretion to the judge on whether he should proceed or not. The young fellow in order to have the charge dropped has to admit that the offence has been committed under this.

**Mr. McComiskey:** We have recommended that that is one of the things we are very strong on, Mr. Gilbert, that there should be no compelled admission of the offence. That is the one of the suggestions we have made in our brief.

**Mr. Gilbert:** Just let me stay with the age because Mr. Lamontagne said he had a 12-year-old boy, and...

**Mr. Lamontagne:** And also a 9-year old and many more.

**Mr. Gilbert:** I have an 18-year old and a 16 and a 14, and this can hit close to home.

**Mr. Lamontagne:** Yes, it concerns all of us.

**Mr. Gilbert:** That is right, and this is why I am directing my attention to the question of age. They have made the tremendous advance under this bill of changing the age from 7 to 10 years of age. We are going to be charging youngsters from 10 years up with a criminal offence. It has to be a criminal offence under the code in accordance with the definition of an offence. Are you aware that in England they cannot lay any charge

**[Interprétation]**

damné. Autrement, il doit faire une demande de pardon en vertu de la Loi sur les casiers judiciaires. Savez-vous cela?

**M. McComiskey:** Oui, monsieur Gilbert.

**M. Gilbert:** Trouvez-vous normal de condamner un jeune de 12 ans parce qu'il a volé un bonbon? Préconisez-vous cela?

**M. McComiskey:** Non.

**Une voix:** Ses empreintes digitales se trouveraient au casier judiciaire.

**M. McComiskey:** Tout d'abord...

**M. Gilbert:** Ne parlons plus des empreintes digitales.

**M. McComiskey:** Non, nous avons recommandé que l'on ne prenne pas les empreintes digitales. Nous avons demandé que cet article soit supprimé.

Je vais à nouveau vous renvoyer, monsieur Gilbert, à l'article 23, selon lequel on peut ne pas donner suite à l'affaire. Dans le cas que j'ai cité tout à l'heure, le juge peut simplement dire: «Non, après avoir consulté l'avocat-conseil, nous n'avons pas jugé bon de donner suite.»

Le résultat serait le même, je crois.

**M. Gilbert:** Ne vaut-il pas mieux garder la Loi sur les jeunes délinquants et ne pas condamner l'adolescent?

**M. McComiskey:** Il n'est pas condamné ici.

**M. Gilbert:** Peut-être. C'est au juge de décider. Si l'adolescent veut que l'accusation soit abandonnée, il doit admettre que l'infraction a été commise en vertu de cela.

**M. McComiskey:** Nous avons recommandé, et nous avons été très fermes à ce propos, monsieur Gilbert, que l'on n'oblige pas l'adolescent à admettre l'infraction. C'est une des propositions que nous faisons dans notre mémoire.

**M. Gilbert:** J'aimerais parler à nouveau de l'âge car M. Lamontagne a dit qu'il avait un garçon de 12 ans et...

**M. Lamontagne:** Et aussi un de 9 ans et plusieurs autres?

**M. Gilbert:** J'ai trois enfants, de 18, 16 et 14 ans. La question peut me toucher de très près.

**M. Lamontagne:** Oui, elle peut nous toucher tous.

**M. Gilbert:** C'est juste et c'est pourquoi je me préoccupe de la question de l'âge. On a, dans ce bill, changé l'âge minimum, et fait passer la limite de 7 à 10 ans. Maintenant, nous allons condamner les jeunes âgés de plus de 10 ans pour une infraction criminelle. Il faut que ce soit une infraction criminelle en vertu du code. Savez-vous qu'en Angleterre, il est impossible de condamner un enfant âgé de moins de 14 ans, sauf en cas de meurtre et

[Text]

against a young person under the age of 14 years with the exception of a murder charge, and any charge with regard to a young person between 14 and 17 has to be an indictable offence rather than a summary offence.

Here we are, a so-called progressive country, and we are just miles behind. I thought when you said in your opening remarks that it was young lawyers between the age of 30 and 40 who were studying this bill that they at least would have paid attention to the English act and saw that the English act is concerned with the problem of age. To charge a young person between the age of 10 and 14 with a criminal offence seems to me to be retrograde.

**Mr. Lamontagne:** Is it a criminal offence, sir? That is the question.

**Mr. Gilbert:** It is an offence under the Criminal Code. The charge will have to be framed as an offence under the Criminal Code.

**Mr. Lamontagne:** Yes, right, but you see you were saying before that you are giving him a conviction. Technically there is absolutely no doubt that you are correct in saying that in the sense that there will be a formal finding that he has done it or has not done it as the case may be. But if you remove Clause 74 dealing with fingerprinting, which is discretionary and which we do not like at all—we would submit that it be taken out—then the child cannot possibly have what we call a criminal record in the sense of having an FPS number. He will not have an FPS number because you have to have your fingerprints taken to have an FPS number. If anyone—I do not know how—but if anyone managed to get to obtain his record from the RCMP for purposes of emigration to the United States, for instance, in a quite lawful way, normally you would get a “no record” return because that child does not have an FPS number as his fingerprints were never taken.

• 1655

As lawyers we may be able to understand records in a different way, but in the sense in which the layman would understand the word “record” it would come back from the RCMP headquarters—from the I.D. Branch here—as “no record”. Am I correct on that, sir? I am sorry. You are probably more aware of these things than I am.

**Mr. Gilbert:** I am not too sure whether you are right or wrong in that. Probably the Chairman, who has been a little bit closer to that than I have would like to comment on it.

**The Chairman:** It is my understanding, Mr. Gilbert, that unless you have an actual fingerprint, then you do not have a record with the RCMP.

**Mr. Gilbert:** Why should we have Clause 75, then, in the bill? It states:

75. A person against whom a finding is made under section 29...

That is the offence...

...for a pardon under the *Criminal Records Act*, which applies with such modifications as the circum-

[Interpretation]

on ne peut condamner des adolescents de 14 à 17 ans que pour des infractions criminelles.

Nous sommes censés être un pays progressif mais, en fait, nous sommes loin derrière. Lorsque vous avez dit, au début de la séance, que c'était des avocats âgés de 30 à 40 ans qui avaient étudié ce bill, j'ai cru qu'ils auraient étudié la loi anglaise et qu'ils se seraient rendu compte du problème. A mon avis, c'est être rétrograde que de condamner un adolescent qui a entre 10 et 14 ans.

**M. Lamontagne:** S'agit-il d'une infraction criminelle? C'est le problème.

**M. Gilbert:** Il s'agit d'une infraction en vertu du Code criminel. L'accusation doit être conforme à la définition d'infraction en vertu du Code criminel.

**M. Lamontagne:** Oui. Vous disiez tout à l'heure qu'il est condamné. Techniquement, vous avez absolument raison de dire cela à la mesure où on aboutira à un jugement officiel. Mais si l'on supprime l'article 74 qui porte sur les empreintes digitales et que nous n'aimons pas du tout, l'enfant ne peut avoir de casier judiciaire, c'est-à-dire de numéro FPS. Pour cela, il faut que les empreintes digitales soient prises. Si quelqu'un demande le dossier à la Gendarmerie royale, parce que l'adolescent doit émigrer aux États-Unis, par exemple, on lui répondra vraisemblablement qu'il n'y a pas de dossier car l'enfant n'a pas de numéro FPS, et ses empreintes digitales n'ont jamais été prises.

En tant qu'avocats, nous entendons peut-être le terme casier judiciaire d'une façon différente, mais au sens où l'entend le profane, la Gendarmerie royale répondra: «Pas de dossier». Est-ce juste? Je suis désolé. Vous connaissez sans doute mieux la question que moi.

**M. Gilbert:** Je ne sais pas si vous avez raison ou tort. Le président qui connaît mieux la question peut peut-être nous renseigner.

**Le président:** Je crois, monsieur Gilbert, que sans empreintes digitales, il n'y a pas de casier judiciaire.

**M. Gilbert:** A quoi sert alors l'article 75? Il est dit:

75. Une personne au sujet de laquelle une conclusion spécifique est prise en vertu de l'article 29...

Il s'agit de l'infraction...

...peut demander un pardon en vertu de la *Loi sur le casier judiciaire*, qui s'applique, avec les modifications qu'exigent les circonstances, au cas de cette



## [Texte]

stances require to the case of such a person as if the finding against him were a conviction within the meaning of that Act but as if that Act contained no limitation as to the time when inquiries thereunder shall be made.

**Mr. Lamontagne:** If you have got Clause 74, then you need Clause 75. Because if you have got Clause 74 you would have an FPS number and therefore you would have a record. If you want to erase that record, if you want to make the provisions of the Criminal Records Act applicable to a juvenile, you need Clause 75. Am I correct in my understanding? I seem to be asking the question instead of giving the answer. But if you delete Clause 74, then I do not know but I seriously question whether you would need Clause 75 or not.

**Mr. Gilbert:** I think that is something we have to take up with the Solicitor General, Mr. Lamontagne.

**The Chairman:** Yes. I think that is a very important point.

**Mr. Gilbert:** Say a youngster 13 years of age has a conviction. His fingerprints are retained but he knows that he has a conviction and he is probably going to make an application for pardon under the Criminal Records Act.

**Mr. Lamontagne:** Oh, but to make an application for a pardon—and there it comes to the logistics of it—you have first of all to list the record to make an application for pardon because you have got to list the particulars of your convictions with your FPS number. If you do not have a record, then you do not have to make an application under the Criminal Records Act. If you get a “no record” return—they stamp it across there and it does say: “No record.” It is a question of practice.

I have made some applications—two or three, I guess—under the Criminal Records Act. They provide you with the forms and ask you to list the particulars of your convictions. The cases which I dealt with were records that went back to the thirties. The best way to do that is to get the record from the RCMP and this will list the particulars: the year, the date, the place, the nature of the offence and the sentence. To get that you have got to have an FPS number.

**Mr. McComiskey:** Mr. Gilbert, may I also add that this comes partly under Clause 71. We are very strongly critical of Clause 71 and feel that it does not provide sufficient safeguards; we have made certain recommendations in that regard. We suggested that the fact of arrest or any finding under the bill should not be public property; that the use of the fact of arrest or any finding under the bill should be prohibited; and that there should be penalties imposed for anybody who divulges any information except in accordance with Clause 73. We were conscious and concerned about the protection of young offenders. Whether we have covered all the bases or not, I do not know, but I think we tried.

**Mr. Gilbert:** Let me give you the example of an experience of a juvenile court judge. Under the Juvenile Delinquents Act, if he is found as a delinquent—he had no criminal conviction—then later if he applied for a job, say with the government as a public servant and he is

## [Interprétation]

personne comme si la conclusion prise à son sujet était une condamnation au sens où l'entend cette Loi et comme si cette Loi ne contenait aucune restriction quant à l'époque à laquelle des enquêtes doivent être faites sous son régime.

**M. Lamontagne:** Si on garde l'article 74, l'article 75 est nécessaire. Car aux termes de l'article 74, les empreintes digitales sont prises et il existe un casier judiciaire. Si l'on veut supprimer ce casier judiciaire, si l'on veut rendre les dispositions de la Loi sur les casiers judiciaires applicables à un jeune, l'article 75 est nécessaire. Ai-je bien compris? J'ai l'air de poser une question plutôt que de donner la réponse. Mais si l'on supprime l'article 74, je ne sais pas, mais j'ai l'impression que l'article 75 n'est plus tellement nécessaire.

**M. Gilbert:** Il faudrait en parler au Solliciteur général, monsieur Lamontagne.

**Le président:** Oui. Je crois que c'est une question très importante.

**M. Gilbert:** Supposons qu'un jeune de 13 ans soit condamné. Ses empreintes digitales sont gardées mais il sait qu'il est condamné et il a l'intention de faire une demande de pardon en vertu de la Loi sur les casiers judiciaires.

**M. Lamontagne:** Oui, mais pour faire une demande de pardon, il faut tout d'abord énumérer les détails des condamnations et indiquer le numéro FPS. Sans dossier, il est inutile de faire une demande en vertu de la Loi sur les casiers judiciaires. Si la Gendarmerie royale répond «Pas de casier», c'est formel. C'est une question de coutume.

J'ai fait quelques demandes—deux ou trois, je crois—en vertu de la Loi sur les casiers judiciaires. On vous donne un formulaire et on vous demande de donner tous les détails concernant les condamnations. Dans les affaires dont je me suis occupé, les casiers dataient des années 30. La meilleure façon de procéder est de demander le casier judiciaire à la Gendarmerie royale, dans lequel on trouvera tous les détails: l'année, la date, le lieu, la nature de l'infraction et la sentence. Pour cela, il faut avoir un numéro FPS.

**M. McComiskey:** Monsieur Gilbert, puis-je ajouter que ceci relève en partie de l'article 71. Nous nous opposons fermement à l'article 71 car il n'offre pas suffisamment de protection à notre avis; nous avons fait plusieurs recommandations à ce propos. Nous disons que l'arrestation ou toute décision prise en vertu du bill ne doit pas être du domaine public; que l'usage du fait de l'arrestation ou de toute décision en vertu du bill doit être strictement prohibé et que toute personne qui divulgue une telle information, sauf en conformité avec l'article 73, doit être déclarée coupable d'infraction. Nous nous sommes beaucoup préoccupés de la façon dont l'adolescent est protégé. Je ne sais pas si nous avons abordé tous les aspects du problème, mais nous avons essayé de le faire.

**M. Gilbert:** Je vais vous donner un exemple. En vertu de la Loi sur les jeunes délinquants, un jeune délinquant n'est pas condamné; ensuite, s'il demande un emploi au sein de la Fonction publique, par exemple, on lui demande: «Avez-vous déjà été condamné?» Il peut très

## [Text]

asked the question: "Have you ever had any criminal convictions", he could clearly say, "no." But if under this bill they are no going to impose a conviction on him even at the age of 12 or 13, then he is obliged to say, "yes" for employment purposes. This is why that clause is so narrow. It only applies to criminal proceedings, it does not apply to any employment applications.

• 1700

**Mr. Lamontagne:** That is why we are suggesting that Clause 71 be changed so that it covers all cases. We have a half-page comment which is really a summary.

**Mr. Gilbert:** Just to wind up, Mr. Lamontagne, I want you to tell me the age at which we should be charging young people with offences. The English system is that no person under the age of 14 should be charged, and if he is between 14 and 17 it should only be with an indictable offence. What would you say as a young progressive lawyer between the ages of 30 and 40 who has studied this bill quite extensively?

**Mr. McComiskey:** I am glad you put that to Mr. Lamontagne, Mr. Gilbert!

**Mr. Lamontagne:** We discussed that at our two-day meeting in Toronto and frankly, although we all felt that 10 years was a bit young and we all had in mind our own children or brothers or sisters, or whatever it is, we did not agree on any minimum age. I will answer your question because I am a witness before the Committee, but it is strictly a personal opinion. I believe over the age of 12, but if you were to have it over the age of 14 you would then have to have another act that would deal with "delinquency" in persons of 14 and under. You could not just leave them hanging in the air.

**Mr. Gilbert:** But it could be a provincial statute. You could deal with them under provincial law with the social approach. Mr. McComiskey is concerned about a 12-year old that has stolen a candy bar. Can we not deal with him under some provincial legislation?

**Mr. Lamontagne:** I am also concerned about a 14-year old. It is possible that it would be a 14-year old who stole, as Mr. McComiskey said, a dirty magazine in a drug store. There is no hard and fast answer to many of these problems. I do not know how well the English act is working. Not being a social scientist I do not know if the problems in England are not perhaps different from the problems in North America. I use the example of North America because our children really are not that much distinguishable from the American children because of their daily viewing of TV.

If you want to raise the age past 12 I suggest, sir, that Parliament or the 10 provincial legislatures would have to deal with what happens in the case of a 13-year old delinquent, for instance, who cannot otherwise be managed. I do not know if the provinces would have jurisdiction to deal with that matter. I am not expressing an opinion either way. I just do not know.

**Mr. Gilbert:** Mr. Lamontagne, I have one final question. Are you aware that in the draft act they did not want to

## [Interpretation]

bien répondre: «non.» Mais si aux termes de ce bill, on doit le condamner, même à 12 ou 13 ans, il est obligé de répondre: «Oui.» C'est pourquoi cet article est tellement étroit. Il ne s'applique qu'aux procédures criminelles et non pas aux demandes d'emploi.

**M. Lamontagne:** C'est pourquoi nous proposons que l'article 71 soit modifié. Il y a une demi-page de commentaires dans notre mémoire.

**M. Gilbert:** J'aimerais savoir à quel âge, à votre avis, monsieur Lamontagne, nous devrions condamner les adolescents. Selon le système britannique, aucun enfant âgé de moins de 14 ans ne doit être condamné et les adolescents âgés de 14 à 17 ans ne peuvent l'être que lorsqu'il s'agit d'une infraction criminelle. Que pouvez-vous me répondre à ce propos en tant que jeune avocat qui a étudié ce bill longuement?

**M. McComiskey:** Je suis heureux que vous ayez posé cette question à M. Lamontagne, monsieur Gilbert!

**M. Lamontagne:** Nous avons discuté de cela lors de notre réunion de deux jours à Toronto et bien que la limite de 10 ans nous semblât un peu trop mince, nous ne sommes pas parvenus à nous mettre d'accord sur un âge minimal. Je vais répondre à votre question puisque je suis l'un des témoins mais ce n'est qu'une opinion tout à fait personnelle. On devrait, à mon avis, fixer la limite à 12 ans. Si on la place à 14 ans, il faut établir une autre loi qui traiterait de la délinquance des personnes âgées de moins de 14 ans. On ne peut pas laisser leur sort au hasard.

**M. Gilbert:** Il pourrait y avoir une loi provinciale. On pourrait aborder la question à l'échelon provincial, en attachant plus d'importance à l'aspect social. M. McComiskey se préoccupe de l'enfant de 12 ans qui a volé un bonbon. Ne peut-on pas statuer sur son cas en vertu d'une loi provinciale?

**M. Lamontagne:** Je suis également préoccupé par l'enfant de 14 ans. Comme l'a dit tout à l'heure M. McComiskey, il peut très bien s'agir d'un enfant de 14 ans qui a volé une revue dans une pharmacie. Il est difficile de répondre clairement et rapidement à toutes ces questions. Je ne sais pas comment fonctionne la loi britannique. Je ne suis pas expert en sciences sociales et je ne sais pas si les problèmes qui se posent en Angleterre ressemblent aux problèmes nord-américains. J'ai dit nord-américains car nos enfants ne sont pas très différents, en fait, des enfants américains puisqu'ils regardent tous les jours la télévision.

Si l'on place la limite d'âge à 12 ans, le Parlement ou les dix gouvernements provinciaux devront établir quelque chose pour les jeunes délinquants, par exemple. Je ne sais pas si les provinces ont juridiction dans ce domaine. Je n'exprime pas d'opinion à ce propos. Je ne sais pas.

**M. Gilbert:** Monsieur Lamontagne, je voudrais poser une dernière question. Savez-vous que dans le premier



**[Texte]**

call this proposed act the Young Offenders Act but the Children and Young Persons Act, which is the same as the English act. What do you think of the change?

**Mr. Lamontagne:** In our report of 1968 we felt that calling it the Children and Young Persons Act was perhaps making it appear slightly unconstitutional. I realize that there is no such thing as "slightly" unconstitutional. It is like a woman who is either pregnant or not pregnant. However, they do not have that jurisdictional problem in England. This is a problem that is peculiar to a federal state. Parliament really has no power to deal with children and young persons. It has power to deal, as in this case, with criminal law in so far as it applies to children and young persons. Frankly, I do not remember—and I do not have the 1968 memorandum with me—what alternative we had suggested, but I know that we had serious reservations about it. I am not saying that this is the reason the Solicitor General's office changed the title or that someone changed the title, but I respectfully submit that the present title represents more the nature of the bill than the title in the draft act.

• 1705

**Mr. McComiskey:** Mr. Chairman, we did discuss that very title and compared it with the juvenile delinquents title and the young offenders and came to the conclusion, as Mr. Lamontagne has said, that the bill should in some way have a title that described what was in it, and in the absence of anyone coming up with anything better we thought this was a sensible title for what was dealt with in the act.

**Mr. Gilbert:** It may be a sensible title, Mr. McComiskey—and this is what really strikes me so hard—but it really takes away from the philosophy of the 1929 act, which says that we shall not treat people as offenders, we shall not treat them as criminals, two specific points. Then we get a new act, which is supposed to be a modern act, and we call them offenders. This is what disturbs me so much. This is exactly what we are doing.

**Mr. Lamontagne:** But what we were concerned with was this. Basically, assuming that young children are going to be "prosecuted" in one way or another, what concerned us and made Mr. McComiskey and I very happy, was that safeguards at last were codified. I did not say that they did not exist in some places before. But the safeguards that lawyers have been clamouring for on both sides of the border have at least been codified. So everyone, especially the judges, lawyers, parents and anybody who is concerned with this act either at the receiving end or the giving end, will know exactly what can be done and what cannot be done. As Mr. Merriam pointed out before, we realize that other disciplines do not agree with us, but I feel that it is because they approach it from a completely different point of view. For all we know, they may be completely right and we might be completely wrong. That is speaking for myself only, Mr. Merriam. The point is that, as lawyers, we are primarily concerned with giving the children the same safeguards that are given to the adults.

**Mr. Gilbert:** Mr. Lamontagne, this was the problem and this is why I have not too much faith in your brief.

**[Interprétation]**

projet de loi, on ne voulait pas du titre: Loi sur les jeunes délinquants, mais on préférerait le titre de: Loi sur les enfants et les adolescents, c'est-à-dire le même titre que celui de la loi britannique? Que pensez-vous du changement?

**M. Lamontagne:** Dans notre rapport de 1968, nous avons dit qu'il était peut-être quelque peu inconstitutionnel d'appeler cette Loi: Loi sur les enfants et les adolescents. En fait, on ne peut pas dire quelque peu constitutionnel. C'est comme une femme, elle est enceinte ou elle ne l'est pas. Cependant, aucun problème de juridiction ne se pose en Angleterre. Ce problème est propre à un état fédéral. Le Parlement n'a aucun pouvoir pour traiter des enfants et des adolescents. Il a les pouvoirs suffisants, comme c'est le cas ici, pour décider en matière de droit criminel lorsqu'il s'agit d'enfants et d'adolescents. Je ne me souviens pas très bien de cela et je n'ai pas ici le mémoire de 1968. Je sais que nous avions émis de sérieuses réserves. Je ne dis pas que c'est pour cela que le bureau du solliciteur général a changé le titre mais je pense que le titre actuel représente mieux la nature du bill que le premier titre.

**M. McComiskey:** Monsieur le président, nous avons discuté de ce titre et nous l'avons comparé avec le titre: sur les jeunes délinquants. Comme l'a dit M. Lamontagne, nous avons conclu que le titre du bill devait, en quelque sorte, représenter son contenu et que, faute de mieux, ce titre était assez satisfaisant.

**M. Gilbert:** C'est peut-être un titre satisfaisant, monsieur McComiskey, mais on ne retrouve plus rien de la philosophie de la loi de 1929, selon laquelle nous ne devions pas traiter les adolescents comme des criminels. Maintenant, dans cette nouvelle loi, qui est censée être moderne, nous les traitons de criminels. C'est ce qui me frappe. C'est tout à fait ce que nous faisons.

**M. Lamontagne:** Nous étions surtout inquiets de voir que les adolescents vont être «poursuivis» d'une façon ou d'une autre et nous avons été, M. McComiskey et moi, très heureux que les sauvegardes se trouvent codifiées. Je ne veux pas dire qu'elles n'existaient pas auparavant. Mais les sauvegardes, les protections que les avocats réclamaient des deux côtés de la frontière ont enfin été codifiées. Ainsi, tout le monde et surtout les juges, les avocats, les parents et toutes les personnes intéressées sauront exactement ce qui peut être fait et ce qui ne peut pas l'être. Comme M. Merriam l'a fait remarquer tout à l'heure, nous savons que des membres d'autres disciplines ne sont pas d'accord avec nous mais je crois que ceci est dû à une grande divergence d'opinion. Ces personnes ont peut-être tout à fait raison et nous tout à fait tort. Rassurez-vous, monsieur Merriam, je donne mon opinion personnelle. En tant qu'avocats, nous voulons avant tout que les enfants soient protégés comme les adultes.

**M. Gilbert:** Monsieur Lamontagne, c'est justement là que réside le problème et c'est pourquoi je n'ai pas

## [Text]

You are taking the adversary approach, by reason of your experience as lawyers, and by reason of my experience I can see that this is what you have done, and you are placing the procedural approach above the social approach, and I think that is a major mistake with regard to this particular matter.

**Mr. Lamontagne:** Are we really, sir—because it seems to me that most of the recommendations that we have made—and we criticized that bill rather extensively—are not all of a legal nature, and a great many of them are of a social nature.

**Mr. Sullivan:** I might say that is Mr. Gilbert's own personal opinion.

**Mr. Gilbert:** I am just representing the thoughts of many Canadians across the country, Mr. Chairman.

**Mr. McQuaid:** Mr. Chairman, I wonder if I could get the opinion of the Association on one further point.

The bill provides for a probation period for the young offender for a period not exceeding two years. It allows the court to shorten that but it does not allow it to lengthen it. I think we can all imagine circumstances where possibly it might be advisable to keep the child, for his own benefit, on probation for a longer period than two years. Would your Association be in favour of amending that so that no time limit be placed on the probation period?

**Mr. McComiskey:** Mr. McQuaid, that comes under Section 34, section (f) and, again in our brief, we recognize the fact that there are many problems in that particular section, particularly subsection (4). We feel we made a number of suggestions in our brief, on page 11, and one of the things we asked was whether there should not be some provision for periodic review to either extend or shorten any term imposed, and whether there should not be a requirement for a thorough review at the age of 18? They may overlap depending at the age the finding is made, but I would say our feeling was that there should be a review on any sentence. I certainly think where a maximum term of probation was imposed there might be very good reason why it should be extended.

• 1710

**Mr. McQuaid:** So you would be in favour then of amending the present bill so that it could be extended for a period longer than two years?

**Mr. McComiskey:** Either extend it or shorten it, yes.

**Mr. McQuaid:** Yes, but it can be shortened under the bill?

**Mr. McComiskey:** Yes.

**Mr. McQuaid:** It cannot be extended, this is my point.

**Mr. McComiskey:** Yes, we have suggested that.

**Mr. McQuaid:** Thank you.

**The Chairman:** Any further questions?

**Mr. Gervais:** I have a last question directed to Mr. Lamontagne. This has been a bug with me since we first

## [Interpretation]

grande confiance à votre mémoire. Vous abordez le problème de façon tout à fait contraire et vous placez la question de la procédure avant la question sociale, ce qui est à mon avis une erreur très grave.

**M. Lamontagne:** Croyez-vous vraiment? Il me semble pourtant que la plupart de nos recommandations—et nous critiquons longuement ce bill—ne sont pas toutes d'ordre juridique, bien au contraire. Nombre d'entre elles abordent l'aspect social de la question.

**M. Sullivan:** Je tiens à dire que c'est l'opinion de M. Gilbert.

**M. Gilbert:** Je vous fais simplement part de l'opinion de nombreux Canadiens, monsieur le président.

**M. McQuaid:** Monsieur le président, j'aimerais encore avoir l'opinion de l'Association sur autre chose.

D'après le bill, il y aura pour les jeunes délinquants, une période de probation ne dépassant pas deux ans. Le tribunal peut raccourcir cette période mais ne peut pas l'allonger. Dans certains cas, il peut être souhaitable de garder l'enfant en probation pendant plus longtemps que deux ans. Votre Association pense-t-elle que l'on pourrait modifier cela de façon à ce que la période de probation ne soit plus limitée?

**M. McComiskey:** Monsieur McQuaid, ceci se trouve à l'article 34, alinéa (f) et nous mentionnons, dans notre mémoire, que cet article pose de nombreux problèmes, surtout au paragraphe (4). Nous avons fait plusieurs propositions dans notre mémoire, à la page 11 et nous avons demandé en particulier qu'une révision périodique ait lieu afin de prolonger ou de diminuer la période imposée. Nous avons également demandé qu'une révision obligatoire ait lieu à l'âge de 18 ans. Il pourrait y avoir chevauchement selon l'âge où le verdict a été rendu, mais il n'en reste pas moins que nous pensons que chaque condamnation devrait faire l'objet d'une révision. Je suis persuadé que si l'on a mis l'intéressé en liberté surveillée pour la période maximum, il pourrait y avoir d'excellentes raisons pour prolonger cette période.

**M. McQuaid:** Vous pensez donc qu'il faudrait amender le projet de loi de façon à prolonger cette période de deux ans?

**M. McComiskey:** Soit la prolonger ou l'abréger.

**M. McQuaid:** Oui, mais on peut l'abréger en vertu du projet de loi.

**M. McComiskey:** Oui.

**M. McQuaid:** On ne peut pas toujours la prolonger, c'est ce que je veux dire.

**M. McComiskey:** Oui, nous l'avons signalé.

**M. McQuaid:** Merci.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions?

**M. Gervais:** J'aurais une dernière question à poser à M. Lamontagne. C'est un sujet qui m'a tracassé depuis que



*[Texte]*

started to study the draft bill and everyone is in agreement that the French title certainly does not match the English title. The Quebec Bar Association agrees with us, too, and if it does not I would like to ask him if he has any suggestions.

**Mr. Lamontagne:** Would you believe that we spent hours and hours and hours trying to figure out something and we could not come up with anything.

**Mr. Gervais:** I fully agree. As a matter of fact I won a dollar from the Solicitor General, Mr. McIlraith, when we first discussed that. He said, "We will find one", and they have not found one yet.

**Mr. Deakon:** Why do you not use the Ukrainian language?

**Mr. Lamontagne:** Some have suggested "La loi des jeunes contrevenants".

Nous avons déjà pensé à celle-là aussi, mais ça fait un peu «quétaine»

**Mr. Gervais:** You have no suggestions?

**Mr. Lamontagne:** We have tried to come up with something and we thought as citizens we might see if we could do what the government or whoever were the drafters...

**Mr. Gervais:** Maybe we should check with the French CBC, they are creating words every day.

**Mr. Lamontagne:** How about L'Académie française, Mr. Gervais?

**Mr. Gervais:** You have no suggestions?

**Mr. Lamontagne:** No, we really do not, I am sorry.

**Mr. Gilbert:** Would you have the same difficulty if we called it "The Children and Young Persons' Act" in translations?

**Mr. Lamontagne:** I do not remember what the translation was in the draft bill. There was one draft bill in English and one in French and they were published in two separate volumes as I remember, so I do not recall what the French translation was.

**The Chairman:** If there are no further questions, on behalf of the Committee I would like to thank you very much. We will adjourn to the call of the Chair.

*[Interprétation]*

nous avons entamé notre étude du projet de loi et tout le monde est d'accord pour dire que le titre français ne correspond pas à l'anglais. Le Barreau du Québec en convient avec nous et si c'est le cas, j'aimerais savoir si quelqu'un a des propositions à nous soumettre.

**M. Lamontagne:** Vous ne le croirez pas mais nous avons passé des heures et des heures à essayer de trouver quelque chose sans résultat.

**M. Gervais:** Je vous comprend parfaitement. En fait, j'ai gagné un pari avec le solliciteur général, M. McIlraith, lorsque nous avons discuté de cela. Il a déclaré: «Nous allons trouver un autre titre» ils ne l'ont toujours pas trouvé.

**M. Deakon:** Pourquoi ne pas utiliser la langue ukrainienne?

**M. Lamontagne:** Certains ont proposé comme titre: «La Loi des jeunes contrevenants».

We discussed this one but it seems a little funny.

**M. Gervais:** Vous n'avez pas de proposition à nous faire?

**M. Lamontagne:** Nous avons essayé de trouver quelque chose, et, en tant que citoyens, nous avons essayé de voir si nous pouvions faire ce que le gouvernement ou les auteurs du projet de loi...

**M. Gervais:** Il faudrait peut-être demander à Radio-Canada, il crée des nouveaux mots tous les jours.

**M. Lamontagne:** Qu'en est-il de l'Académie française, monsieur Gervais?

**M. Gervais:** Vous n'avez pas de proposition à nous faire?

**M. Lamontagne:** Non, je regrette.

**M. Gilbert:** Cela vous poserait-il le même problème si le projet de loi s'intitulait «Loi sur les enfants et les adolescents»?

**M. Lamontagne:** Je ne me rappelle pas de la traduction du projet de loi. Il y avait une version anglaise et une version française du projet de loi qui ont été publiées séparément, si je me rappelle bien. Aussi, je ne me rappelle plus de la traduction française.

**Le président:** S'il n'y a plus d'autres questions, au nom du Comité, je veux vous remercier. La séance est levée jusqu'à convocation du président.











HOUSE OF COMMONS

Issue No. 27

Wednesday, June 16, 1971

Chairman: Mr. Donald Tolmie

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 27

Le mercredi 16 juin 1971

Président: M. Donald Tolmie

---

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent de la*

## Justice et des questions juridiques

---

RESPECTING:

Bill C-243, An Act to Amend the Judges Act  
and the Financial Administration Act

CONCERNANT:

Bill C-243, Loi modifiant la Loi sur les juges et  
la Loi sur l'administration financière

---

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)

Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la  
vingt-huitième législature, 1970-1971

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chairman:* Mr. Donald Tolmie

*Vice-Chairman:* Mr. Paul-M. Gervais

Messrs.

Alexander	Deakon
Allmand	Fairweather
Asselin	Forest
Béchar	Fortin
Brewin	Gilbert

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* M. Donald Tolmie

*Vice-président:* M. Paul-M. Gervais

Messieurs

Guay ( <i>Lévis</i> )	Stafford
Marceau	Sullivan
McCleave	Woolliams—(20).
McQuaid	
Murphy	

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

A. B. Mackenzie

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On June 16, 1971:

Mr. Fairweather replaced Mr. MacDonald (*Egmont*).  
Mr. Forest replaced Mr. Breau.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le 16 juin 1971:

M. Fairweather remplace M. MacDonald (*Egmont*).  
M. Forest remplace M. Breau.



## ORDER OF REFERENCE

Monday, June 14, 1971.

*Ordered*,—That Bill C-243, An Act to amend the Judges Act and the Financial Administration Act, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

ATTEST:

## ORDRE DE RENVOI

Le lundi 14 juin 1971

*Il est ordonné*,—Que le Bill C-243, Loi modifiant la Loi sur les juges et la Loi sur l'administration financière, soit déféré au comité permanent de la justice et des questions juridiques.

ATTESTÉ:

*Le Greffier de la Chambre des communes*

ALISTAIR FRASER

*The Clerk of the House of Commons*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

Wednesday, June 16, 1971.

(31)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 3:15 p.m. The Chairman, Mr. Donald Tolmie, presided.

*Members present:* Messrs. Asselin, Béchard, Breau, Deakon, Fairweather, Forest, Gervais, Gilbert, Guay (Lévis), Marceau, McCleave, Sullivan, Tolmie, Woolliams—(14).

*Other Member present:* Mr. Whiting.

*Witnesses:* Mr. Albert Béchard, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Justice; Mr. H. A. McIntosh, Director, Privy Council Office, Department of Justice.

The Committee began consideration of Bill C-243, An Act to amend the Judges Act and the Financial Administration Act.

The Chairman called Bill C-243.

Mr. Béchard, M.P., made an oral statement regarding Bill C-243 and, assisted by Mr. McIntosh, was examined.

Clauses 1, 2, 3 and 4 severally carried.

The Chairman called Clause 5 and debate arising the Members of the Committee *agreed unanimously* that Clauses 5, 6, 7 and 8 be allowed to stand.

Clause 9 carried.

The Chairman called Clause 10 and debate arising thereon the Members of the Committee *agreed unanimously* that Clause 10 be allowed to stand.

The Chairman called Clause 11.

On motion of Mr. Woolliams,

*Resolved*,—That Bill C-243 be amended by striking out line 21 on page 12 and substituting:

“of each superior court or branch or division thereof”

On motion of Mr. Marceau,

*Resolved*,—That Bill C-243 be amended by striking out lines 19 to 22 on page 13 and substituting:

“such substitute member shall act as a member of the Council during any period in which he is appointed to act, but the Chief Justice of Canada may, in lieu of appointing a member of the Supreme Court of Canada, appoint any former member of that Court to be a substitute member of the Council.”

On motion of Mr. Marceau,

*Resolved*,—That Bill C-243 be amended by striking out line 12 on page 14 and substituting:

“gation under this section shall be deemed to be a superior court and shall have”

## PROCÈS-VERBAL

Le mercredi 16 juin 1971.

(31)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit cet après-midi à 15 h 15. Le président, M. Donald Tolmie, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Asselin, Béchard, Breau, Deakon, Fairweather, Forest, Gervais, Gilbert, Guay (Lévis), Marceau, McCleave, Sullivan, Tolmie, Woolliams—(14)

*Autre député présent:* M. Whiting.

*Témoins:* MM. Albert Béchard, député, secrétaire parlementaire du ministre de la Justice et H. A. McIntosh, directeur, bureau du Conseil privé, ministère de la Justice.

Le Comité entreprend l'étude du Bill C-243, Loi modifiant la Loi sur les juges et la Loi sur l'administration financière.

Le président met en délibération le Bill C-243.

M. Béchard, député, fait une déclaration concernant le Bill C-243 et, avec l'aide de M. McIntosh, il répond aux questions.

Les articles 1, 2, 3, et 4 sont adoptés séparément.

Le président met en délibération l'article 5 et au cours du débat, les membres du Comité conviennent à l'unanimité que les articles 5, 6, 7 et 8 soient réservés.

L'article 9 est adopté.

Le président met en délibération l'article 10 et au cours du débat, les membres du Comité conviennent à l'unanimité que l'article 10 soit réservé.

Le président met en délibération l'article 11.

M. Woolliams propose

*Et il est résolu*,—Que le Bill C-243 soit modifié par le retranchement de la ligne 20, à la page 12, et son remplacement par ce qui suit:

«chef adjoints des cours supérieures ou de leurs divisions ou chambres»

M. Marceau propose,

*Et il est résolu*,—Que le Bill C-243 soit modifié par le retranchement des lignes 22 et 23, à la page 13, et leur remplacement par ce qui suit:

«durant toute période pour laquelle il est ainsi nommé. Toutefois, le juge en chef du Canada peut nommer, à titre de membre substitut du Conseil, un ancien juge de la Cour Suprême du Canada plutôt qu'un juge de cette Cour.»

M. Marceau propose,

*et il est résolu*,—Que le Bill C-243 soit modifié par le retranchement de la ligne 12, à la page 14, et son remplacement par ce qui suit:

«en vertu du présent article, sont censés être des cours supérieures et ont»



On motion of Mr. Marceau,

*Resolved*,—That Bill C-243 be amended by renumbering Clause 11 on page 12 as '11(1)' and by adding immediately after line 33 on page 16 of the Bill the following:

"(2) This section shall come into force on a day to be fixed by proclamation, which day shall be not later than the 31st day of December, 1971."

Clause 11, as amended, carried.

The Chairman called Clause 12 and debate arising thereon the Members of the Committee *agreed unanimously* that Clause 12 stand.

Clauses 13, 14, 15, 16, 17 and Schedule A severally carried.

On motion of Mr. Deakon,

*Resolved*,—That reasonable travelling and living expenses be paid to Messrs. A. Kizerskis, R. Everitt, J. Moss and B. Stein and Misses M. Crilly, L. Ethier, L. Fourcand and C. Ryback who appeared before the Standing Committee on Justice and Legal Affairs on June 1, 1971.

On motion of Mr. Marceau,

*Resolved*,—That reasonable travelling and living expenses be paid to Miss Isabel Macneill appearing before the Standing Committee on Justice and Legal Affairs on June 17, 1971.

There being additional information to be provided, the Committee *agreed unanimously* to meet again on Bill C-243 on Tuesday, June 22, 1971, in the afternoon.

At 4:28 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

M. Marceau propose,

*et il est résolu*—Que le Bill C-243 soit modifié par le renumérotage de l'article 11 du bill, à la page 12, qui devient le paragraphe 11 (1), et par l'insertion, après la ligne 33, à la page 16, de ce qui suit:

«(2) le présent article entrera en vigueur à une date fixée par proclamation et antérieure au 1<sup>er</sup> janvier 1972.»

L'article 11 est adopté tel que modifié.

Le président met en délibération l'article 12 et au cours du débat, les membres du Comité conviennent à l'unanimité que l'article 12 soit réservé.

Les articles 13, 14, 15, 16 et 17 et l'Annexe A sont adoptés séparément.

M. Deakon propose,

*et il est résolu*,—Que des dépenses raisonnables de déplacement et de séjour soient versées à MM. A. Kizerskis, R. Everitt, J. Moss et B. Stein et M<sup>lles</sup> M. Crilly, L. Ethier, L. Fourcand et C. Ryback qui ont comparu devant le Comité permanent de la justice et des questions juridiques le 1<sup>er</sup> juin 1971.

M. Marceau propose,

*et il est résolu*,—Que des dépenses raisonnables de déplacement et de séjour soient versées à M<sup>lle</sup> Isabel Macneill qui comparait devant le Comité permanent de la justice et des questions juridiques le 17 juin 1971.

Comme on doit fournir des renseignements supplémentaires, le Comité convient à l'unanimité de se réunir à nouveau pour discuter du Bill C-243, le mardi 22 juin 1971, dans l'après-midi.

A 16 h 28 de l'après-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

A. B. Mackenzie

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Wednesday, June 16, 1971

• 1514

[Interprétation]

**The Chairman:** Gentlemen, we have before the Committee today Bill C-243, an Act to amend the Judges Act and the Financial Administration Act.

We have before the Committee Mr. Béchar d who will make the presentation in the absence of the Minister of Justice.

As yet, we have not got a quorum, but I think it might be helpful if we started. You can ask questions, and then when we get the quorum, we will go clause by clause. Mr. Béchar d.

• 1515

**Mr. Béchar d:** Mr. Chairman. I will start in English and maybe after a while I will go on in French. I have no presentation to make to the Committee this afternoon for the simple reason that all the members of the Committee are aware of the bill before us.

We had a very good statement in the House on Second Reading: we had a very good debate and you have had in your hand for a few months, I think, a press release of the Minister and I think that will be sufficient for the members who want to ask questions of me. Mr. McIntosh, who is the Director of Legal Services in the Privy Council, will try along with me—he will certainly be better than I will be—to answer your question, and if I cannot, Mr. McIntosh will.

**Mr. Woolliams:** Mr. Chairman, I have only two questions.

**The Chairman:** I think Mr. Gervais has a point of order. Is that right Mr. Gervais?

**Mr. Gervais:** Are these questions dealing with the bill in general?

**The Chairman:** Right.

**Mr. Gervais:** It is not a point of order at this particular moment then.

**Mr. Woolliams:** I would like to ask two questions and I am going to start with reference to a supernumerary judge. I have received since I spoke in the House of Commons on Second Reading some criticism about one section of the proposed act.

One of the problems is that if a judge elects to retire at 70 instead of going on to 75 and providing, as I understand it, that he wishes to agree to take cases that may be assigned to him in his retirement, he gets a full salary from age 70 to 75, in whatever category he might be, from \$30,000 to \$35,000, that he would earn that salary. When I put this question I believe that to be correct. I think if he received his pension, which is three quarters of his salary plus payment for the services he rendered, there could be judges in certain provinces who would have very little to do for five years and who would earn a full salary and do nothing from age 70 to 75 because

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mercredi 16 juin 1971

[Texte]

**Le président:** Messieurs, le Comité se propose d'étudier aujourd'hui le Bill C-243, loi modifiant la Loi sur les juges et la Loi sur l'administration financière.

Nous entendrons M. Béchar d qui présentera le document en l'absence du ministre de la Justice.

Nous n'avons pas encore le quorum, mais je pense qu'il serait peut-être utile que nous commencions. Vous pouvez poser des questions, et, lorsque nous aurons le quorum, nous passerons à l'examen du bill article par article. Monsieur Béchar d.

**M. Béchar d:** Monsieur le président, je vais commencer en anglais, et je continuerai peut-être en français par la suite. Je n'ai rien à présenter au Comité, cet après-midi, pour la simple raison que tous les membres du Comité connaissent le bill que nous avons à étudier.

Nous avons eu un très bon exposé à la Chambre lors de la deuxième lecture; il y a eu un excellent débat, et je pense qu'on vous a donné, il y a quelques mois, un communiqué de presse du ministre, je pense que cela suffira aux députés qui veulent me poser des questions. M. McIntosh, qui est le directeur des services juridiques du Conseil privé, m'aidera—il pourra certainement mieux répondre que moi-même—à répondre à vos questions, et si je ne peux pas le faire, M. McIntosh répondra lui-même.

**M. Woolliams:** Monsieur le président, je voudrais seulement vous poser deux questions.

**Le président:** Je crois que M. Gervais voudrais faire un appel au Règlement. Est-ce exact, monsieur Gervais?

**M. Gervais:** Ces questions concernent-elles le bill en général?

**Le président:** Très bien.

**M. Gervais:** Ce n'est pas un rappel au Règlement, pour l'instant.

**M. Woolliams:** Je voudrais poser deux questions, et je vais commencer par celles qui se rapportent à un juge surnuméraire. J'ai reçu, à la suite de mon intervention à la Chambre des communes en seconde lecture, quelques critiques à l'égard d'un article du projet de loi.

L'un des problèmes est que, si un juge décide de prendre sa retraite à 70 ans au lieu de continuer jusqu'à 75 ans, et dans la mesure où, à mon avis, il souhaite accepter les procès qu'on lui donnerait à juger pendant sa retraite, ce juge reçoit un salaire entier de 70 à 75 ans, quelle que soit la catégorie dans laquelle il se trouve, salaire qui va de \$30,000 à \$35,000. Si je pose cette question, c'est que je pense que c'est normal. Je pense que s'il recevait sa retraite, qui correspond au trois quarts de son salaire, plus des honoraires pour les services qu'il rend, il y aurait des juges dans certaines provinces qui n'auraient presque rien à faire pendant 5 ans et qui



## [Texte]

they receive the appointment and get a full salary. It would seem to me that even they might have that opportunity, that there is criticism that is robbing the Treasury.

I would hope that we could have an amendment where they would get their pension at 70, plus, say, they spent four or five weeks a year paid so much a day and all expenses in addition to their pension, which might come to their salary, which it seems to me would be more equitable. If I could resign my constituency as a member of Parliament and be called down by the Conservative Party to take part in a debate here and there and get my full salary for five years, I do not think that would be very just. I hope we can adjust that particular part of the bill and I think it could be done by a very simple amendment. I would like to hear what you have to say, sir.

**Mr. Béchard:** Mr. Woolliams, the example you have just given the Committee, is that you will earn your full salary if you are working—just apart from this debate—you will earn your salary if you are going all year round to work for your party, you will earn your Member of Parliament salary.

I think the philosophy behind this clause is that we want younger judges in the country and each province needs more judges because of the backlog of cases before the court and that is why it is provided that they will receive the full salary because they will be working practically all the time as they were before.

• 1520

**Mr. Woolliams:** If that was the case, but there are jurisdictions where there is not such a backlog—and I do not want to name any province—and it would seem to me to be a fair and equitable thing if they get three quarters of their salary for pension and they do not contribute to it. I am not making anything about that. I agree with that. I realize the responsibility and what goes on as far as the judiciary is concerned. But it seems to me a man could go on the Bench at 69, work one year, draw a salary for five years at \$35,000 a year and have two or three cases, he may not have any if he disagrees, and get a full salary.

I do not think we, as members of Parliament, could really be responsible and endorse that particular phase of it and I would ask you to take a look at it with your Department. There have been many complaints; not only from the taxpayers who have finally analyzed this but from judges themselves who think it would be most unfair.

I might say in my experience that I have known judges in my province who have said when they retired at 75—and a lot of men are very able at 75—were prepared to come back and take cases even if they were not paid anything just because they were on pension. To me, to pay them \$35,000 a year, or whatever fee it might be in salary for one or two cases they could take in five years and some might just earn their money, why do we not set in the bill a fair fee for so much a day with expenses, and the maximum being their salary, that seems to be a

## [Interprétation]

toucheraient un salaire entier et ne feraient rien en 70 et 75 ans, tout simplement parce qu'ils auraient été nommés et qui toucheraient un salaire entier. Il me semble que même s'ils ont cette possibilité, on peut dire que cela revient à voler le Trésor.

J'espère que nous pourrions adopter une modification stipulant qu'ils toucheraient leur pension, à l'âge de 70 ans, plus un salaire pour 4 ou 5 semaines par ans, à un tarif quotidien déterminé, ainsi que tous les frais, en plus de leur pension, ce qui composerait leur salaire, et cela, à mon avis, serait plus équitable. Si, après avoir démissionné de ma circonscription en tant que député, et si le Parti Conservateur me demandait de venir prendre part à des débats et si je touchais mon salaire complet pendant 5 ans, je ne pense pas que cela serait très juste. Je voudrais que nous modifions cette partie du bill, et je pense que cela pourrait se faire grâce à un amendement très simple. Je voudrais entendre ce que vous avez à dire, monsieur.

**M. Béchard:** Monsieur Woolliams, selon l'exemple que vous venez de donner au Comité, vous toucheriez votre plein salaire si vous travaillez—cela est en dehors de la discussion—vous toucheriez votre salaire si vous travaillez pour votre parti tout au long de l'année, vous toucheriez votre salaire de député.

Je pense que la raison de cette mesure est que nous voulons des juges plus jeunes pour notre pays, et que chaque province a besoin d'un plus grand nombre de juges en raison de l'arriéré de procès non jugés, devant les tribunaux, et c'est pourquoi il est prévu qu'ils recevront un plein salaire, parce qu'ils travailleront pratiquement tout le temps, tout comme avant.

**M. Woolliams:** Si c'était le cas, mais il y a des juridictions où il n'y a pas un tel arriéré—et je ne veux citer aucune province—et il me semble juste et équitable qu'ils touchent les trois quarts de leur salaire pour la pension et qu'ils n'y contribuent pas. Je ne conteste pas ce point. Je suis d'accord. Je connais les responsabilités et ce qui se passe dès que le justicier est concerné. Mais il me semble qu'un homme peut siéger au tribunal à 69 ans, travailler un an, pendant cinq ans toucher un salaire de \$35,000 par an et avoir deux ou trois cas, s'il n'est pas d'accord il peut en avoir aucun et toucher un salaire complet.

En tant que députés, je ne pense pas que nous puissions vraiment être tenus pour responsables de cet aspect particulier et je vous demande de l'examiner avec votre ministère. Il y a eu de nombreuses plaintes; non seulement de la part des contribuables qui l'ont finalement analysé, mais également des juges eux-mêmes qui pensent que ce ne serait pas normal.

D'après mon expérience, je peux dire que j'ai connu des juges dans ma province qui ont dit, lorsqu'ils ont pris leur retraite à 75 ans—et un bon nombre d'hommes sont capables de travailler à cet âge-là—qu'ils étaient prêts à se remettre au travail et à s'occuper d'affaires même s'ils n'étaient pas payés simplement pour la raison qu'ils touchaient une pension. Pour moi, leur verser un salaire annuel de \$35,000, ou tout autres honoraires pour une ou deux affaires qu'ils peuvent étudier en cinq ans, pourquoi ne pas prévoir dans le bill des honoraires équitables pour

**[Text]**

reasonable and logical thing, and it would be acceptable to the taxpayers.

I would hope that we could make that small adjustment to this bill. I cannot tell you of the calls that I had today about it but they were to say the least pretty upsetting. We might have six judges in one province—and I am not going to name it—they are just about 70, they have retired, draw their full salary and do nothing for five years except be on call for the Chief Justice and earn their full salary. This could become a political slush fund. I do not think it would be fair to the taxpayer or fair to the Department of Justice. I do not think that phase of the bill was considered when it was drafted in that regard and all I am asking for is a simple amendment. Give them their full pension plus a reasonable fee per day for any days they work with all expenses with a ceiling of their full salary. Surely that would be fair to any man and any judge.

**Mr. Béchard:** Maybe Mr. McIntosh could add something to what I have said, but just the same I will bring that to the attention of the Minister.

**Mr. H. A. McIntosh (Director, Privy Council Office, Department of Justice):** The thought was, Mr. Chairman, if the judges were not provided with their salary at the point when they elect to be a supernumerary judge, that is to be put on a per diem basis, not many of them would take advantage of this. This just applies to Superior Court judges of course. Constitutionally they can stay in office until 75 years of age and would get their full salary during that period of time. Maybe they would make arrangements with the Chief Justice when the amount of work that they had to do diminished during that period of time but still they would be getting the full salary.

The other difficulty is that if a retired judge is paid per diem for the work he does, my recollection is that the Judges Act provides that this must be deducted from the pension he is getting. We would have to make consequential amendments there as well to make sure that these amounts were added on. The feeling was that a good number of judges would not take advantage of this opportunity and therefore there would still be less opportunity to appoint younger men to the Bench.

**Mr. Woolliams:** Mr. McIntosh, as you suggest that I agree with you, you are absolutely right as far as the statutes are concerned at the moment, but if Parliament has made this law surely they can make a law that is equitable to the taxpayer. If a person elects to retire at 70 and would take cases, we could change it so that he has not retired as a judge, he has his full title; full jurisdiction and he is getting 75 per cent of his income as if he was fully retired, but if he does work then he would be paid, whether it is per diem or how you work it, so much for what he would do. That would seem to be very fair.

You say judges might not take advantage of this. I want young judges, but a judge would be put on the Bench at 69 and have six years of salary and take one case. That to me would be really robbing the Treasury. I

**[Interpretation]**

tant par jour avec les dépenses, et le maximum étant leur salaire, ceci me semble raisonnable et logique, et ce serait acceptable par les contribuables.

J'espère que nous pourrions faire cette légère modification au bill. Je ne peux pas vous dire le nombre exact d'appels que j'ai reçus aujourd'hui sur ce sujet, mais ils étaient plutôt inquiétants. Il peut y avoir six juges dans une province—et je ne vais pas la nommer—qui ont environ 70 ans, ils sont à la retraite, touchent leur salaire complet et ne font rien pendant cinq ans, sauf à la demande de leur supérieur et ils touchent leur plein salaire. Je ne pense pas que cela serait juste envers le contribuable ni envers le ministère de la Justice. Je ne pense pas que cette partie du bill a été sérieusement étudiée lorsqu'il a été rédigé et tout ce que je demande est un simple amendement. Accordez-leur leur pension complète plus des honoraires raisonnables par jour de travail avec toutes les dépenses, avec un plafond de leur plein salaire. A mon avis, c'est une chose juste envers chaque homme et envers chaque juge.

**M. Béchard:** M. McIntosh pourrait peut-être ajouter quelque chose à ce que j'ai dit, mais je porterai cette question à l'attention du Ministre.

**M. H. A. McIntosh (directeur du bureau du Conseil privé, ministère de la Justice):** Monsieur le président, l'idée était que si les juges ne touchaient pas leur salaire lorsqu'ils décident d'être juges surnuméraires, c'est-à-dire rémunérés sur une base journalière, peu d'entre eux en tireraient profit. Bien sûr, ceci ne s'applique qu'aux juges des Cours suprêmes. En vertu de la constitution, ils peuvent assumer leurs fonctions jusqu'à 75 ans et toucher leur salaire complet pendant cette période. Il est possible qu'ils fassent des accords avec le Juge en chef lorsque la somme de travail qu'ils ont à effectuer diminue pendant cette période, mais ils toucheront toujours leur plein salaire.

L'autre difficulté est que si un juge en retraite est payé chaque jour pour le travail qu'il fait, si je me souviens bien, la Loi sur les juges stipule que l'argent qu'il touche de cette façon doit être déduit de sa pension. Il nous faudrait faire des amendements en conséquence afin de faire en sorte que ces sommes soient ajoutées. L'impression était qu'un bon nombre de juges ne profiteraient pas de cette occasion et que, par conséquent, ils auraient moins d'occasions pour nommer des hommes plus jeunes au tribunal.

**M. Woolliams:** Monsieur McIntosh, comme vous le proposez, et je suis d'accord avec vous, vous avez tout à fait raison en ce qui concerne les statuts à l'heure actuelle, mais si le Parlement a adopté cette loi, il est certain qu'il peut adopter une loi équitable pour le contribuable. Si une personne choisit de prendre sa retraite à 70 ans et de traiter des affaires, nous pouvons changer la loi de façon que cette personne n'aura pris sa retraite en tant que juge, qu'elle a tous ses droits et qu'elle touche 75 p. 100 de ses revenus comme si elle était entièrement à la retraite, mais si elle travaille elle sera payée, que ce soit par jour ou d'une autre façon, en fonction du travail effectué. Ceci me semble parfaitement juste.

Vous dites que les juges peuvent ne pas en tirer profit. J'aimerais que des juges plus jeunes soient nommés mais un juge peut être nommé à 69 ans, toucher un salaire



## [Texte]

think we could easily draft the bill whereby we could be equitable and fair to the taxpayer and fair to the judge in question.

• 1525

There are a lot of men of 69 who probably should go on the bench and I do not want to preclude them, but I do not want to create a situation whereby a judge could sit for five years and draw his full salary, and if he did not have any cases to try—what will really happen is that every judge will retire at 70. Why would he not? If he only had one or two cases he is really on holidays. If the Chief Justice never needs to call on him, why he is sitting on the greatest slush fund that ever hit the country. I am not being political on this, I am not criticizing, I do not think that was thought out, but I would say we should give him an election. He will get three-quarters of his salary plus a fee for the time he does in fact sit. If he does not want to elect to do that, he can sit there until he is 75. You can then go to the other sections of the bill where you have the council, and I am not going to get into the terms and conditions, and if he is not performing his duties there is a way of making recommendations to take care of that feature. After all, we are sitting here as representatives of the people of Canada and representatives of the taxpayers, and I am a little concerned about this.

**Mr. Béchard:** Mr. Woolliams, I want to point out that to be entitled to be a supernumerary judge you have to be on the bench for 10 years. You can be appointed at 68 and retire at 70.

**Mr. Woolliams:** That may be true if you are on the bench for 10 years, but the principle is the same. It may be two-thirds of his salary, his pension, whatever the amount is. The mathematics do not matter, it is the principle. I am concerned that a judge who says, "I am going to retire at 70", could get his full salary for five years and only works if he is asked to work. There are provinces where he may not have anything to do. I am not talking about Ontario, because I know their problem, or the Province of Quebec, or indeed one or two provinces in the West, but there are provinces where this situation could arise and that means he gets a full salary for nothing for five years and surely what I suggest is equitable. I cannot see any argument against it if he gets his full pension plus remuneration for the time he spends taking cases when requested by his Chief Justice. That seems to be a reasonable request.

**Mr. Béchard:** That may be so in the case where there is a per diem, but there will be unjust and unfair competition between the judges.

**Mr. Woolliams:** I would like to put one question. Do you think this is fair, that it is possible and will work out this way, that a man could retire from the Bench at age 70 and take five years of his salary and probably only work one or two days a year?

## [Interprétation]

pendant six ans et traiter une affaire. Ceci me semblerait réellement une escroquerie au Trésor. Je pense qu'il nous serait facile de rédiger le bill de façon qu'il soit équitable et juste pour le contribuable et pour le juge en question.

Il y a pas mal de personnes de 69 ans qui sans doute, devraient pouvoir accéder à la magistrature et je ne veux pas les en empêcher mais je ne voudrais pas non plus, créer une situation où un juge pourrait siéger pendant cinq années et retirer son traitement entier même s'il n'a aucune affaire à juger, c'est ce qui se passera en fait, si tous les juges prennent leur retraite à 70 ans. Et pourquoi pas? S'il a seulement une ou deux affaires, ce sont presque des vacances. Si le juge en chef ne fait jamais appel à lui, il bénéficie en fait, des fonds de la Caisse noire. Il ne s'agit pas de politique, je ne veux pas critiquer, je ne crois pas que cela a été fait dans ce but, mais je crois qu'ils devraient passer une élection. Ils recevraient les trois quarts de leurs traitements plus une indemnité pour le temps passé au tribunal. S'ils se refusent à accepter cette solution, ils peuvent siéger jusqu'à l'âge de 75 ans. Quand vous étudiez les autres articles du bill, au sujet du Conseil, je ne veux pas aller dans les détails, et s'il ne remplit pas ses fonctions, il y a un moyen de faire des recommandations dans ce cas particulier. Après tout, nous siégeons ici en tant que représentants du peuple canadien et représentants des contribuables et cela me préoccupe quelque peu.

**M. Béchard:** Monsieur Woolliams, je voudrais vous faire remarquer que pour devenir un juge surnuméraire il vous faut avoir appartenu pendant dix ans à la magistrature. Vous pouvez être nommé à 68 ans et prendre votre retraite à 70.

**M. Woolliams:** C'est peut-être vrai si vous êtes depuis dix ans, dans la magistrature, mais le principe est le même. Cela peut être les deux tiers de son traitement, sa pension, peu importe le montant. Il n'est pas question de mathématiques, mais de principe. Ce qui m'inquiète, c'est qu'un juge qui pourrait déclarer, «je vais prendre ma retraite à 70 ans», pourrait recevoir son traitement en entier pendant cinq ans et ne travailler que si on le lui demande. Il y a des provinces où il peut ne rien avoir à faire. Je ne parle pas de l'Ontario, car je connais leurs problèmes, ou de la province de Québec, ou d'une ou deux provinces de l'Ouest, mais il y a des provinces où cela pourrait arriver et cela signifierait qu'il recevrait plein traitement sans avoir rien à faire pendant cinq années et je crois que ce que je propose est équitable. Je ne peux voir aucune objection, s'il reçoit sa pension toute entière plus une rémunération pour le temps consacré à chaque affaire lorsque le juge en chef lui en fait la demande. Il me semble que c'est une requête raisonnable.

**M. Béchard:** Elle pourrait l'être dans certains cas, lorsqu'il s'agit d'une indemnité journalière mais cela créerait une compétition injuste entre les juges.

**M. Woolliams:** Je voudrais poser une question. Pensez-vous qu'il est juste et qu'il est concevable qu'une personne puisse prendre sa retraite de la magistrature à l'âge de 70 ans, recevoir pendant cinq ans son traitement, tout en ne travaillant sans doute qu'un jour ou deux par année?

[Text]

**Mr. Forest:** Mr. Chairman, may I ask a question? On the next page it mentions the permanent judges who have been in office for at least 15 years and have attained the age of 65, that they can resign their office. Why could those judges not also be appointed supernumerary judges as well as those who have attained the age of 70, provided they have been on the bench for 15 years. It is a good thing to have supernumerary judges, so why not permit those judges that are younger to serve the same purpose if the Chief Justice sees fit. Why not apply the same principle to the others who can retire at 65.

**Mr. Béchard:** Maybe it is because the bill was drafted that way, that it was 70, and why it is not 67 or 66? They have the right to retire at 65, but they are not obliged to do so.

**Mr. Forest:** No, but if they do retire and they still want to serve...

**Mr. Béchard:** Well, if they do retire...

**Mr. Forest:** ...as supernumerary, why not give them permission to do so?

**Mr. Béchard:** Maybe, but if they retire it is because they want to retire.

**Mr. Forest:** Yes, but some do not want to sit continually but they would like to sit occasionally.

**Mr. Béchard:** I agree they will certainly be able to act as supernumerary judges.

**The Chairman:** Mr. Gervais.

**Mr. Gervais:** On that same point, Mr. Chairman, I fail to see why a judge of 70 years of age, as Mr. Woolliams pointed out, would be as qualified as a judge of 65, without any slam on a man of 70 or 71 years of age. I think normally he would be a little more tired, although he may have more experience than a man of 65, but why should not a man of 65 with 15 years' experience be as competent and possibly more energetic than a man of 71 who has had 10 years on the bench? I would like to have some clarification on this point because I do not see why a man of 65, who is younger and after 15 years' experience, cannot do the same job a man of 70 can do after 10 years.

**Mr. McIntosh:** I do not really have a good answer to give you, except that perhaps age 65 was considered to be a little young.

**Mr. Gervais:** After 15 years on the bench?

**Mr. McIntosh:** After 15 years' service. If he wants to retire, that is fine, but it was considered to be a little young.

**The Chairman:** Mr. McCleave and then Mr. Fairweather.

[Interpretation]

**M. Forest:** Monsieur le président, puis-je poser une question? A la page suivante, il est question des juges permanents qui ont été en fonction pendant 15 ans ou moins et qui, lorsqu'ils ont atteint l'âge de 65 ans, peuvent se démettre de la fonction. Pourquoi ces juges ne pourraient-ils aussi être nommés juges surnuméraires tout comme ceux qui ont atteint l'âge de 70 ans, à condition qu'ils aient appartenu pendant quinze ans à la magistrature. C'est une excellente chose d'avoir des juges surnuméraires, aussi pourquoi ne serait-il pas permis à ces juges qui sont plus jeunes de remplir les mêmes fonctions si le juge en chef le juge bon. Pourquoi ne pas appliquer le même principe aux autres qui peuvent prendre leur retraite à 65 ans.

**M. Béchard:** C'est peut-être du fait que le bill a été rédigé de cette manière. C'est 70, mais pourquoi pas 67 ou 66? Ils ont le droit de prendre leur retraite à 65 ans mais en fait, ils ne sont pas contraints de le faire.

**M. Forest:** Non, mais s'ils prennent leur retraite, s'ils veulent encore servir...

**M. Béchard:** S'ils prennent leur retraite.

**M. Forest:** ...en tant que surnuméraires, pourquoi ne pas leur accorder la permission de le faire?

**M. Béchard:** Peut-être, mais s'ils prennent leur retraite, c'est parce qu'ils en ont le désir.

**M. Forest:** Oui, mais si certains ne veulent pas siéger continuellement, ils pourraient le faire à l'occasion.

**M. Béchard:** Je reconnais qu'ils seraient certainement en mesure d'agir à titre de juges surnuméraires.

**Le président:** Monsieur Gervais.

**M. Gervais:** Sur le même sujet, monsieur le président, je ne peux comprendre pourquoi un juge de 70 ans, comme M. Woolliams l'a fait remarquer, serait aussi qualifié qu'un juge de 65 ans, sans vouloir éliminer une personne de 70 ou 71 ans, je crois que la fatigue doit se faire un peu sentir même s'il a plus d'expérience qu'un homme de 65 ans. Aussi, pourquoi un magistrat de 65 ans avec 15 années d'expérience ne sera pas aussi compétent et peut-être plus énergique qu'un homme de 71 ans qui a passé dix années dans la magistrature? J'aimerais avoir quelques éclaircissements sur ce point, car je ne peux voir pourquoi un homme de 65 ans qui est plus jeune et qui possède une expérience de 15 années, ne pourrait faire le même travail qu'un homme de 70 après 10 années.

**M. McIntosh:** Je ne peux vous répondre là-dessus, sauf que peut-être on a jugé que 65 ans était un peu jeune.

**M. Gervais:** Après 15 ans à la magistrature?

**M. McIntosh:** Après 15 années de service. S'il veut prendre sa retraite, c'est parfait, mais on a considéré que c'était un peu trop jeune.

**Le président:** M. McCleave, ensuite M. Fairweather.



[Texte]

• 1530

**Mr. McCleave:** I was going to suggest on this point that we seem to have had pretty fair doubts registered by all sides. I presume the Minister will be back from Victoria at the end of the week and this legislation is going to have its go in here. I do not think there is going to be any debate on third reading if we can get our affairs settled in here, so why not ask the Minister of Justice to examine our complaints. They can be cured at the report stage and we can give fair warning so that if he does not cure them that some of us will make an attempt to do so anyway.

**The Chairman:** That is exactly what I was going to suggest, Mr. McCleave. The points that have been brought up certainly have merit. They should be discussed. I do not think we are now in a position to bring in amendments to change it, but if we pass the clauses that certainly does not mean it cannot be changed at the report stage. Between now and the report stage I would think these representations should be brought to the attention of the Minister and perhaps brought personally to his attention.

**Mr. McCleave:** Yes. I think then the only thing would be an undertaking that it not be brought forth until at least we are given some indication by the Minister whether he is going to act on it or not which then will give us a chance to exercise our own wits. If we had that undertaking I would be...

**Mr. Béchard:** I will discuss that with the Minister and I will let you know, Mr. McCleave.

**The Chairman:** Mr. Fairweather.

**Mr. Fairweather:** I agree with what Mr. McCleave said that hopefully, and I am new on this Committee, a very large cross-party would look at a very important bill, but what surely the administration is doing is using this technique as a lure to get people off the bench at 70, let us not kid ourselves. I think that is great. I was a minister once and had the problem of people not 70, but over 80, and I can tell you that all we could do was threaten them with impeachment and it is not a very pleasant thing to have to do.

However, in the last amendment to the British North America Act having to do with the age of 75, which I think was in 1960, it may interest the Committee members to know that the legislatures were asked whether or not they would agree to this change to the British North America Act making 75 the age, and I with some trepidation took this proposal to the provincial cabinet in New Brunswick. They jumped all over me because it was not 70. The dilemma I was in was that the federal people had said 75 and many of the provinces had said 75, and to start getting out of step at that stage was awkward. As some of you know, my main dilemma is on the business of the people, and I need some information from your assistants here as to the number of people who since December 31, 1970 have retired without pension.

**Mr. Woolliams:** I wonder before that—I do not want to be rude, of course—if we could just settle this one point.

**Mr. Fairweather:** I thought we had settled it.

[Interprétation]

**M. McCleave:** Le doute semble régner un peu partout. Le ministre sera probablement de retour de Victoria à la fin de la semaine et ma question sera débattue. Il n'y aura pas de discussion à la troisième lecture si nous pouvons nous organiser; pourquoi ne pas demander au ministre de la Justice d'étudier nos plaintes. Les problèmes peuvent être réglés au niveau du rapport; nous pouvons avertir le ministre que s'il ne fait rien, nous ferons quelque chose.

**Le président:** C'est ce que j'allais dire. Les questions qui ont été soulevées sont valables. On devrait en discuter. Nous ne pouvons pas présenter d'amendement, mais si nous adoptons les articles, nous pourrions modifier le tout au niveau du rapport. D'ici à ce que le rapport soit présenté, le ministre sera informé.

**M. McCleave:** Nous devrions agir afin que rien ne soit fait avant que le ministre nous dise s'il va faire quelque chose; sinon, nous devons agir. Si...

**M. Béchard:** J'en parlerai avec le ministre et je vous dirai ce qu'il en est.

**Le président:** Monsieur Fairweather.

**M. Fairweather:** Je suis de l'avis de M. McCleave; l'administration fait en sorte que les députés ne puissent plus siéger après 70 ans. Je crois que c'est très bien. J'ai déjà été ministre et j'ai eu à traiter avec des gens de 80 ans et plus; je vous assure que ce n'est pas très drôle.

Toutefois, dans le dernier amendement à l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique, on parle de 75 ans; c'était en 1960; les membres du Comité sont peut-être intéressés à savoir qu'on nous a demandé si nous serions d'accord pour inscrire 75 ans dans l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique; j'en ai parlé au Cabinet provincial du Nouveau-Brunswick. Tout le monde a été fort surpris que ce ne soit pas 70 ans. Les gens du gouvernement fédéral et la plupart des provinces s'entendaient pour dire que 75 ans était valable; je faisais face à un dilemme. J'ai besoin de votre aide; vous devez me dire combien de gens ont pris leur retraite depuis le 31 décembre 1970 sans pension.

**M. Woolliams:** Je me demande s'il ne serait pas possible de régler un seul problème à la fois.

**M. Fairweather:** Je croyais que c'était fait.

[Text]

**Mr. Woolliams:** I do not know as I could go along...

**Mr. Fairweather:** All right, I will shut up then.

**Mr. Woolliams:** Just for a moment. I would like to ask the Committee seriously if we could pass all the clauses except that one. Once you get to the committee stage, I do not know what the Minister will say, but I will say this and I do not think I am breaking the confidence of the Chairman. Until I had these complaints by telephone I was prepared—I had not really considered this phase of it carefully—to endorse the bill, which I did in second reading, but to agree this afternoon that we pass the clauses in this shape with the hope that we will get a compromise at the report stage would be very dangerous in my mind. Of course, we could move and I can vote against the clause, I realize that, but I am not going to sit here this afternoon and filibuster. I would hope that we could stand that clause until the Minister gets back and it would not take long. I would like to see this looked at very carefully because we are dealing with taxpayers' dollars. This thing is going to go on for a number of years and irrespective of the formula, whether it is ten years or one year or two thirds or three quarters, the mathematics, the principle is identical. I cannot believe that the Committee irrespective of our politics, and I am not concerned with politics in this bill, would endorse giving a judge who was appointed at 70 and who retired at 75 years, five years salary with only the direction from the Chief Justice that if he had any work he would assign him that work. He would get five years salary on the people of Canada. The principle, I agree with Mr. Fairweather is to get younger judges.

• 1535

Now, we probably can cure this in the future by appointing younger judges but the way the constitution is worded today they can stay either to 70 or to 75 and we are setting out a formula which is using the taxpayers' money and I do not think the judiciary, themselves, if they were able to take a Gallup poll would really endorse this. I do not think it is proper. I do not think it is just. I do not think it is equitable and that is not being critical. It is just the way the bill is set up. I do not think anybody quite thought about this. In Ontario I can see judges retiring at 70, and between 70 and 75 being as busy as the other judges because there is so much work to do in this province. Supposing a judge says, I will take cases and then in the meantime is always busy. I do not want to get into the field. I know certain judges that have very few cases set down before them. I cannot name them because people just do not want those judges and we are dealing with human beings. On the whole we have a tremendous judiciary and it has been operated successfully throughout the years and the appointments are good, but we are establishing a precedent here for which we are going after the taxpayers' dollars and I think we can come up with a formula far better to the people of Canada and fairer to the judiciary.

**Mr. McCleave:** Could I ask a question just on a technical point?

[Interpretation]

**M. Woolliams:** Je ne sais pas...

**M. Fairweather:** Bon, je ne parle plus.

**M. Woolliams:** Seulement pour un instant. J'aimerais demander au Comité s'il serait possible d'adopter tous les articles sauf celui-là. Nous en sommes au niveau du Comité, je ne sais pas ce que le ministre va dire; avant de recevoir ces appels téléphoniques, j'étais prêt à appuyer le projet de loi ce que j'ai fait en deuxième lecture; cependant, accepter d'adopter les articles tels qu'ils sont en espérant que l'on fera des modifications au niveau du rapport ne fait pas très sérieux. On peut proposer le vote et je peux voter contre l'article; cependant, je vais demeurer ici et faire de l'obstruction. J'aimerais que nous puissions réserver cet article jusqu'à ce que le ministre revienne. J'aimerais que la chose soit étudiée à fond puisqu'il s'agit de l'argent des contribuables. Cette chose doit continuer pendant un certain nombre d'années et quelle que soit la formule, qu'elle soit de 10 ans ou d'un an ou de deux tiers ou de trois quarts, les mathématiques, le principe est identique. Je ne peux pas vous croire que le Comité sans tenir compte de notre politique, et je ne m'intéresse pas de la politique dans ce Bill, appuierait le fait de donner un juge qui a été nommé à 70 ans et qui a pris sa retraite à 75 ans, cinq ans de salaire avec seulement l'ordre du juge en chef que s'il avait un travail, il lui affecterait ce travail. Il obtiendrait cinq ans de salaire sur les gens du Canada. Le principe, et je suis d'accord là-dessus avec M. Fairweather, est d'obtenir des juges plus jeunes.

Maintenant, nous pouvons probablement nous occuper de ceci à l'avenir en nommant des juges plus jeunes, mais à la manière dont la constitution est rédigée aujourd'hui, ils peuvent rester soit jusqu'à 70 ou à 75 ans et nous établissons une formule qui utilise l'argent des contribuables et je ne pense pas que les juges, eux-mêmes, s'ils pouvaient répondre à un sondage par l'institut Gallup, approuveraient véritablement ceci. Je ne pense pas que ce soit convenable. Je ne pense pas que ce soit juste. Je ne pense pas que cela soit équitable et que cela n'est pas critique. C'est seulement la manière dont le bill est fait. Je ne pense pas que quelqu'un ait pensé tout à fait à cela. En Ontario, je peux voir des juges qui prennent leur retraite à 75 ans, et entre 70 et 75 ans, ils sont aussi actifs que les autres juges parce qu'il y a tant de travail à faire dans cette province. A supposer qu'un juge dise qu'il prendra les affaires, ensuite dans l'intervalle il est toujours occupé. Je ne veux pas entrer dans ce domaine. Je connais certains juges qui ont très peu d'affaires devant eux. Je ne veux pas les nommer parce que les gens ne veulent pas de ces juges et nous nous occupons d'être humains. En gros, nous avons une magistrature extraordinaire et elle a fonctionné avec succès au cours des années et les traitements sont bons mais nous établissons un précédent ici pour lequel nous recherchons les dollars des contribuables et je pense que nous pourrions trouver une formule meilleure pour les Canadiens et plus juste pour la magistrature.

**M. McCleave:** Pourrais-je poser une question sur un point technique?



## [Texte]

**The Chairman:** Mr. McCleave.

**Mr. McCleave:** What provincial hang-ups are there in the problem that we are discussing because the province is responsible for the administration of justice and I note that it requires the further steps by the provincial legislature. By the way I think I would have to agree with Mr. Woolliams' suggestion that it really is worthwhile to hold one clause open so that the Minister can come back and examine our doubts and I do not think we are going to have any problem in the House of Commons with this bill but I think that we would want to be satisfied that we have done a very superb job here.

**The Chairman:** Are you on the same point, Mr. Marceau?

**Mr. Marceau:** No.

**The Chairman:** Mr. Gervais.

**Mr. Gervais:** On page seven of the bill, Clause 20, reads:

There shall be paid

**Mr. Marceau:** Just on the same point, excuse me.

**Mr. Gervais:** We are on another point, are we?

**The Chairman:** No, we are on the same point of whether we should try to pass all the clauses today or whether we should stand the clause in relation to the point brought up by Mr. Woolliams and Mr. McCleave. Now, the problem arises, of course, of time. Certainly I do not want to ram this thing through without due consideration. We are in a bit of a box in the sense that we hope to adjourn by June 30 and the Minister will not be back until next week. This may make it difficult to get the bill passed by the end of this session. That is the only problem. Knowing the Minister as the members do, would they not be prepared to discuss this particular issue—I am talking now about Mr. Woolliams and Mr. McCleave—with the Minister, personally, and then I think you would have the same effect as discussing it with him at a Committee meeting. I am in the hands of the Committee and if it is that important we will just delay the bill. That will be it and if it does not get passed, well, then that is it.

**Mr. Woolliams:** How many judges at this moment in Canada are 69, coming 70, that could take advantage of this clause and what would it cost the taxpayer?

**An hon. Member:** Ask the Chief Justices.

**Mr. Béchard:** We do not have those figures, Mr. Woolliams.

**Mr. Fairweather:** I cannot speak for Mr. Woolliams but on the amendment that I hope the government will make, although I am prepared to make it if they will not, on people who since December 31 have retired without pension, and it is my understanding the government would want to cover them—I think there are only two. I would

## [Interprétation]

**Le président:** Monsieur McCleave.

**M. McCleave:** Quels préjugés provinciaux y a-t-il dans le problème que nous sommes en train d'étudier parce que la province est responsable pour l'administration de la justice et je remarque que cela exige les autres démarches prises par l'Assemblée législative de la province. Je pense que je devrais être d'accord avec la suggestion de M. Williams, qu'il est réellement important de conserver un article ouvert afin que les ministres puissent revenir et examiner le doute et je ne pense pas que nous allons avoir des problèmes à la Chambre des communes avec ce Bill, mais je pense que nous voudrions être certains que nous avons fait un très bon travail ici.

**Le président:** Voulez-vous parler sur le même point, monsieur Marceau?

**M. Marceau:** Non.

**Le président:** Monsieur Gervais.

**M. Gervais:** A la page 7 du bill, l'article 20 se lit comme suit:

Il sera payé.

**M. Marceau:** Juste sur le même point, excusez-moi.

**M. Gervais:** Nous sommes sur un autre point, n'est-ce pas?

**Le président:** Non, nous sommes sur le même point de savoir si nous devrions essayer d'adopter tous les articles aujourd'hui ou si nous devrions réserver l'article se rapportant aux points soulignés par M. Woolliams et M. McCleave. Maintenant, le problème qui se produit naturellement est un problème de temps. Certainement, je ne veux pas expédier cette chose sans qu'on l'étudie comme il faut. Nous sommes un peu acculés dans le sens que nous espérons nous ajourner vers le 30 juin et le ministre ne sera pas de retour avant la semaine prochaine. Ceci fait qu'il sera difficile d'adopter le bill avant la fin de cette session. C'est la seule difficulté. Connaissant le ministre comme les députés le connaissent, il ne serait pas prêt de discuter ce problème particulier, je parle maintenant de M. Woolliams et de M. McCleave, avec le ministre, personnellement, et ensuite je pense que cela aurait pour vous le même effet que de l'étudier avec lui à une réunion de comité. Je suis dans les mains du Comité et si cela est important, nous retarderons tout simplement le bill. C'est ce qui se passera et s'il n'est pas adopté, eh bien, ce sera la fin de ce problème.

**M. Woolliams:** Combien de juges actuellement au Canada ont 69 ans, vont sur 70 ans et peuvent profiter de cet article et qu'est-ce que cela coûterait aux contribuables?

**Une voix:** Demandez au juge en chef.

**M. Béchard:** Nous n'avons pas ces chiffres, monsieur Woolliams.

**M. Fairweather:** Je ne veux pas parler pour M. Woolliams, mais sur l'amendement que j'espère que le gouvernement fera, quoique je suis prêt à le faire s'il ne le veut pas, sur les gens qui depuis le 31 décembre ont pris leur retraite sans pension, et je comprends que le gouvernement voudrait les couvrir, je pense qu'ils ne sont seule-

**[Text]**

want to hear from the Minister personally on this because I have discussed it with him and I would leave the amendment with the Committee. I am even prepared to have the officials discuss it with the Minister. What I hoped that the committee would agree with was something like if he has held a judicial office for less than 10 years but, in any case, then any annuity granted be calculated on the ratio that the number of months the office was held bears to 120, being the 10 years.

● 1540

There are a couple of judges and there are very grave cases; these cases could have been looked after if these men had been less than people of the very highest ethics. I suggest to you that anybody who is 75 can get a certificate from a doctor saying slow up. I did not really want to name them but it is not really fair to the Committee. One is the former County Court Judge of Kngs and Albert. That man could have had a certificate from a doctor; any doctor in the community would have given it to him. But he felt—and, he did double and triple circuits while there were vacancies. He has not asked me because he would not do it, but I suggest that it be nine-tenths of two thirds.

To be very frank, you see, we are using this technique. We have had one of our own colleagues and we all had great affection for Jim Brown. Let us name names. You know that Jim Brown was not a well man and I think it is great if he is qualified to carry on this job but I would doubt very much whether poor Jim Brown will get his 10 years. It is the same with former Minister Favreau. There was not a whisper in the House of Commons when this technique was used so that Guy Favreau's widow should have something to live on.

Let us be frank now. Nobody in the House of Commons would ever think of... I say that this humanity can be exercised in these cases, and I have not a word to say against it, then the Chief Justice of Manitoba and the County Court Judge and there may be others—a couple, but there are not many—I would want to hear from the Minister that he would not support it. It is not the full pens on; I do not suggest that. It is a pro-rated pension on the basis of how many months these gentlemen served to the 120 months.

**The Chairman:** I think, gentlemen...

**Mr. Fairweather:** Now, is there anything fairer than that? And, I would rather have that come from the government because I would rather think the government would want to do that.

**The Chairman:** I think the question remains whether we should, as a committee, pass the clauses today and then you, as members, discuss it with the Minister and either persuade him to bring the amendments during the report stage or bring them in yourselves. If we do it that way, then it means that we will be able to report the bill and get it passed by June 30. If we delay until next week, there may be some doubt, I do not know, whether

**[Interpretation]**

ment que deux. J'aimerais que le Ministre donne personnellement son opinion là-dessus parce que j'en ai discuté avec lui et je dépose l'amendement devant le Comité. Je suis même prêt à ce que les fonctionnaires en discutent avec le Ministre. Je formule l'espoir que le comité accepterait que s'il occupe un poste judiciaire pour une période de moins de 10 ans, toute annuité qui lui est accordée soit calculée en partant du principe du nombre de mois au cours desquels il a occupé le poste soit de 120, c'est-à-dire les 10 ans.

Il y a quelques juges et il y a des causes très sérieuses; on devrait s'occuper de ces causes si ces hommes n'étaient pas des gens de la plus haute morale. Je crois que toute personne qui est âgé de 75 ans peut recevoir un certificat du médecin lui demandant de ralentir, je ne veux pas mentionner de nom car ce ne serait pas juste pour le Comité. Un des anciens est le Juge de la Cour de comté de Kings et d'Albert. Cet homme pourrait avoir eu un certificat médical; n'importe quel docteur dans la communauté lui en aurait donné un. Mais il croyait... et il a fait des tournées doubles ou triples pendant les vacances et il ne m'a pas demandé parce qu'il ne le ferait pas, mais je crois que c'est les neuf-dixièmes de deux-tiers.

Pour être très franc, vous voyez, nous employons cette technique. Nous avons eu un de nos collègues et nous avons tous eu beaucoup d'affection pour Jim Brown, si vous permettez que je mentionne les noms. Vous savez que Jim Brown n'est pas un homme bien et je crois que ce serait formidable s'il était qualifié pour poursuivre son travail, mais je doute très fort qu'il continue pendant dix ans. C'est la même chose pour le précédent Ministre, M. Favreau. Il n'y avait aucun chichotement dans la Chambre des communes lorsqu'on a appliqué cette technique afin que la veuve de M. Guy Favreau puisse avoir quelque chose pour vivre.

Soyons francs maintenant. Personne à la Chambre des communes penserait que... Je crois que cette humanité pourrait s'appliquer dans ces causes, et je n'ai pas un mot à dire contre cela, alors le Juge en chef du Manitoba et le Juge de la Cour de comté et il peut y en avoir quelques autres, mais ils ne sont pas nombreux—j'aimerais que le Ministre me dise qu'il n'appuierait pas cela. Ce n'est pas la pension complète; je ne crois pas cela. Il s'agit d'une pension calculée au prorata en partant du nombre de mois pendant lesquels ils auront travaillé sur une base de 120 mois.

**Le président:** Je crois, messieurs...

**M. Fairweather:** Maintenant, y a-t-il quelque chose de plus juste que cela? Mais j'aurais préféré que cela vienne du gouvernement parce que j'aurais plutôt pensé que le gouvernement aurait aimé agir ainsi.

**Le président:** La question est si nous devrions, en tant que comité, adopter les articles aujourd'hui et que vous, en tant que membres, devriez en discuter avec le Ministre et le persuader d'apporter les amendements pendant la période de rapport ou de vous les apporter. Si nous procédons de cette façon, cela signifie que nous pourrions faire un rapport sur le bill et le faire adopter le 30 juin. Si nous ajournons la semaine prochaine, il pourrait y



**[Texte]**

we get the bill passed by June 30. That is the only problem I see.

**Mr. Woolliams:** Well, Mr. Chairman, I think we can get this bill through. I do not think there is much difficulty. We have in the past on this committee amended bills and amendments have come from members on all sides here and have been approved by the Committee, and the Minister in his graciousness has always accepted our amendments. I think this is the place. This committee now sits really as the Committee of the whole House with a right to examine the bill clause by clause and make the amendments. I do press, with all sincerity, that this is the place where amendments are to be made. If we get into third reading and supposing all these things that we mentioned are objected to I hope they would not be, but if they are—I can only speak once by the rules of the House and once I have finished my argument, I may be answered where I quite do not agree with the confrontation I have received; there is a philosophical confrontation.

• 1545

I can speak only once, but here at least I can present my argument fully, and so can all members, and I am prepared today to agree to all those sections of the proposed act, except that I would say the amendment that Mr. Fairweather has mentioned—the problem I have raised comes back at any time, at any hour of the day. It will be approved—the other proposed sections—after we discuss it with the Minister, and if the Minister does not agree with us, then we have to have a vote, and if we lose that vote, then I have to—that is democracy—accept it. I would do everything in my power, and I am sure all members would want to see that this bill goes through by June 30, and I am sure it can.

We can get the House Leaders together. I will speak to my House Leader, and I am sure the Leader of the House has always been very fair. If we have anything like that, I am sure that he would agree to it. I cannot speak for Mr. Gilbert, but I would think that the co-operation would be forthcoming, and always has been from his party in anything like this.

**The Chairman:** Mr. Sullivan.

**Mr. Sullivan:** Mr. Chairman, I feel very strongly that these raises for the judges are long overdue, and I do not think if we follow that suggestion, which if it were the middle of April I would agree with—I do not think we will get the bill through before June 30. My suggestion, as I think you suggested, would be to put it through today, go through the clauses today, have votes on them, because right as of now, this is a government bill, and if anybody wants to make any amendments, we can vote on them and then it can go to the Minister and these representations can be taken to him and then he may decide to change it himself. So I would suggest we go through it today.

**[Interprétation]**

avoir quelque doute à savoir si le bill sera adopté le 30 juin. C'est le problème.

**M. Woolliams:** Bien, monsieur le président, je crois que nous pouvons faire adopter ce bill. Je ne crois pas qu'il y a beaucoup de difficulté. Nous avons eu, par le passé, à ce Comité, des amendements apportés au bill et les amendements ont été présentés par les membres de tous les côtés et ont été approuvés par le Comité, et le Ministre a toujours accepté nos amendements. Le Comité siège maintenant comme un vrai comité de toute la Chambre avec le droit d'examiner le bill article par article et faire des amendements. J'appuie sur le fait que, avec toute la sincérité, c'est vraiment la place où les amendements doivent être faits. Si nous passons à la troisième lecture et en supposant que nous nous objectons à toutes les choses que nous mentionnons, j'espère que cela ne se fera pas, mais s'il en est ainsi—Je ne peux parler qu'une fois en vertu des règles de la Chambre et lorsque j'aurai fini d'exprimer mon point de vue, on pourra me répondre que je ne suis pas d'accord avec la confrontation que j'ai eue; c'est une confrontation philosophique.

Je ne peux m'exprimer qu'une seule fois, mais j'ai ici du moins l'occasion d'exposer pleinement mon argument, tout comme les autres membres, et je suis prêt, aujourd'hui, à accepter tous les articles du projet de loi sauf l'amendement dont a fait mention M. Fairweather. Le problème que j'ai soulevé ne cesse de revenir sur le tapis. Les autres projets d'articles seront adoptés. Après que nous en ayons discuté avec le ministre et, advenant que le ministre ne soit pas d'accord avec nous, alors, nous devrons procéder au vote; si nous perdons ce vote, je devrai alors—c'est la démocratie qui l'exige, accepter ce fait. Tout comme les membres de ce Comité, je ferai tout en mon pouvoir pour qu'on adopte le projet de loi avant le 30 juin. A mon avis, il se peut fort bien qu'il en soit ainsi.

Nous pouvons réunir les leaders de la Chambre. Je parlerai à mon leader, et je suis persuadé que le Leader de la Chambre des communes a toujours été un homme juste. Si nous avions quelque chose de ce genre, je suis convaincu qu'il sera d'accord. Je ne puis parler au nom de M. Gilbert, mais je crois qu'il coopérerait avec nous comme ce fut toujours le cas dans des situations de ce genre.

**Le président:** Monsieur Sullivan.

**M. Sullivan:** Monsieur le président, je crois sincèrement qu'il y a longtemps qu'on aurait dû accorder ces augmentations aux juges et je ne crois pas que si nous suivions cette proposition—je serais d'accord si nous étions rendu à la mi-avril—que nous adopterons le projet de loi avant le 30 juin. Je propose donc, ainsi que vous l'avez fait, que nous étudions le projet de loi aujourd'hui, que nous examinions les articles et que nous procédions au vote, car il s'agit là d'un projet de loi du gouvernement et si quelqu'un désire apporter des amendements, nous pouvons alors procéder au vote sur ces amendements. Nous pouvons alors porter ces observations devant le ministre et il peut alors décider de modifier le projet de loi. Je propose donc que nous procédions à l'examen du projet de loi aujourd'hui même.

[Text]

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, could I ask when the Minister will physically be in Ottawa again? Would it be on Monday?

**The Chairman:** Mr. Béchard indicates that the Minister will be available Tuesday.

**Mr. McCleave:** Would this be for a morning meeting before the House sits?

**The Chairman:** This would be Tuesday afternoon, I believe. This is the whole problem.

**Mr. McCleave:** We will accommodate. I will come in here and I will sit and I will go without three meals a day if I can get this thing solved. I do not want to get the hang-up that Mr. Sullivan mentions. Certainly we will get it through by June 30, but we have to get good legislation through and not legislation that is going to hold us all up. I will meet any time.

**The Chairman:** I think in view of the representations, and now knowing the Minister will be here Tuesday, that we can pass all the clauses, and we will hold the meeting Tuesday afternoon.

**Mr. Béchard:** Yes. The Minister will be back here tomorrow and will be available Friday also. But he is prepared to come before the Committee on Tuesday if need be.

**The Chairman:** I think we will do that, because two important points have been brought up. The Minister is not here, and the only reason we held the meeting is that we thought there would not be any particular controversial issues. But now that there are, then I think the Minister should be here, and I think he would want to be here. But I was not aware that he could be available next Tuesday. That would mean that if we passed it next Tuesday, we could report it Wednesday.

**Mr. McCleave:** It would probably go through the House in 10 minutes.

**The Chairman:** I think that is probably the fairest thing to do.

I think now then, we can proceed clause by clause.

**Mr. Marceau:** were you on a particular clause, or just on the general bill?

**M. Marceau:** Monsieur le secrétaire parlementaire, pourriez-vous me dire s'il serait possible de donner des précisions quant à ce que vous appelez les juges surnuméraires. Le principe est excellent, par contre, les idées exprimées par mes collègues me frappent également quant au fait que les juges dont l'âge varie entre 70 et 75 ans, auront leur plein salaire sans avoir à remplir un minimum de conditions. Je me demande si le Ministre envisagerait de déterminer les conditions précises que devraient remplir ces juges surnuméraires et qui ne seraient pas pour eux une occasion d'avoir un plein salaire, sans s'assurer qu'ils font au moins un minimum

[Interpretation]

**M. McCleave:** Monsieur le président, pourrais-je savoir quand le ministre sera de nouveau à Ottawa? Lundi?

**Le président:** Monsieur Béchard me souligne que le ministre sera là mardi.

**M. McCleave:** Est-ce que ce sera pour assister à une réunion du matin avant que le Comité de la Chambre ne siège?

**Le président:** Je crois que ce sera mardi dans l'après-midi. Voilà le problème.

**M. McCleave:** Nous prendrons les dispositions nécessaires. Je viendrai ici et j'y resterai tant qu'on n'aura pas résolu ce problème. Je ne voudrais pas qu'il y ait du retard comme l'a mentionné M. Sullivan. Nous passerons certainement au travers d'ici le 30 juin, mais nous devons faire passer un ensemble de lois qui soient appropriées et non un ensemble de lois qui ralentira notre progrès. Je suis prêt à rencontrer le ministre en tout temps.

**Le président:** A la lumière des observations qui nous ont été faites, et sachant que le ministre sera ici mardi, je crois que nous pouvons adopter des articles; nous nous réunirons mardi après-midi.

**M. Béchard:** Oui. Le ministre sera ici demain et sera à notre disposition vendredi également. Il est prêt à venir devant le Comité mardi si c'est nécessaire.

**Le président:** Je crois que c'est ainsi que nous allons procéder, car nous venons de souligner deux points qui sont importants. Le ministre n'est pas ici présentement et la seule raison pour laquelle nous ayons reporté cette réunion est que nous ne croyons pas qu'il y aurait des points qui porteraient à controverse. Mais il y a des sujets à controverse et je crois que le ministre devrait être ici; je crois qu'il aimerait être ici. Toutefois, je ne savais pas qu'il serait à notre disposition mardi prochain. Cela signifierait que si nous l'adoptons mardi prochain, nous pourrions alors faire rapport mercredi.

**M. McCleave:** Il ne faudrait que dix minutes à la Chambre pour l'étudier.

**Le président:** Je crois que c'est probablement la meilleure façon de procéder.

Je crois que nous pouvons maintenant procéder article par article.

Monsieur Marceau, traitiez-vous d'un article en particulier ou du projet en général?

**Mr. Marceau:** Mr. Parliamentary Secretary, is it possible to give us some additional information as regard to what you call the supernumerary judges. The principle in itself is excellent, however, the ideas expressed by my colleagues are really astounding; they say that the judges who's ages vary between 70 and 75 years, will receive full salary without even complying to a minimum of conditions. I was wondering if the minister would determine the precise conditions those supernumerary judges would have to comply with, conditions which would prevent them from receiving full salary without a minimum of work. After all it is the taxpayers money



## [Texte]

de travail. Ils sont tout de même payés à même l'argent des contribuables. Je voudrais vous demander si vous n'estimez pas qu'il y aurait possibilité de préciser d'avantage les conditions que devraient remplir ce que vous appelez des juges surnuméraires.

• 1550

**M. Bécharde :** Monsieur Marceau, votre question revient à la discussion que nous avons eue tout à l'heure et si vous avez lu l'excellent discours qui a été fait en deuxième lecture, lundi, vous avez pu constater quelle était la philosophie du ministre de la Justice qui d'ailleurs est toujours une philosophie ouverte. Ce dernier a de très larges vues sur l'administration de la justice et la justice au Canada. Le ministère de la Justice veut des juges plus jeunes et aussi, étant donné le nombre dans certaines provinces, je comprends très bien le point de vue de M. Woolliams ainsi que celui de M. McCleave, qui disent que certains juges sont payés à plein salaire sans avoir aucun travail à faire, peut-être juste une cause au cours de l'année, mais il arrive que dans certaines zones ou provinces comme l'Ontario et le Québec en particulier, et certaines provinces de l'Ouest, il y a un travail énorme à accomplir et les gens se plaignent que leurs causes n'avancent pas faute de pouvoir avoir le nombre de juges suffisants pour entendre leur cause. C'est un peu la philosophie sous-jacente à la création de juges surnuméraires. Je crois que le point que vous soulevez va dans le sens de la discussion, tout comme le point soulevé par M. Woolliams. Vos sentiments seront transmis intégralement au ministre de la Justice et votre sujet pourra être discuté en même temps lors de la prochaine réunion du Comité.

**M. Marceau :** Je vous remercie, monsieur l'adjoint parlementaire et je voudrais en profiter pour vous féliciter de la qualité de votre exposé que j'ai eu le plaisir d'entendre il y a quelques jours. Je pense que vous avez dressé une politique générale, sans aucun doute, approuvée par la majorité des Canadiens.

**The Chairman :** Gentlemen, if we can now proceed clause by clause. I should indicate at the outset that we have certain amendments from the Minister before the Committee. There are six which cannot be passed because they would cause an expenditure of public funds but I thought we could actually present them and approve them in principle. All these amendments in essence do increase the number of judges. They are out of order as far as passing them but we are not going to pass them; we are just going to indicate that they are there and discuss them.

On Clause 1—"Judge"

**Mr. Woolliams :** That "judge" includes a chief justice, president, supernumerary judge, senior judge"; that "supernumerary" I think we should stand until we iron this out, if you do not mind.

**The Chairman :** We can certainly stand it because it is rather innocuous but whether the term "supernumerary" would have to be changed although the conditions might change, I am not sure.

**Mr. McIntosh :** No, I do not think they would.

## [Interprétation]

they are getting. I would like to ask you if you don't think that it would be possible to state precisely the conditions which what you call supernumerary judges would have to meet.

**Mr. Bécharde :** Mr. Marceau, your question refers to the discussion we had awhile ago and if you had read excellent speech which was made during the second reading, Monday, you have probably noticed that was the philosophy of the Minister of Justice which is moreover always an open philosophy. The latter had very wide use concerning the administration of justice and justice in Canada. The Department of Justice younger judges and also, because the number of certain provinces, I understand very well Mr. Woolliams point of view as well as the point of view of Mr. McCleave who say that certain justice received full salary without having any work to do, maybe just one case during the year. But it so happened that certain zones or provinces like Ontario and Quebec particularly and certain Western provinces, there is an enormous task accomplished and people complained that their case do not make any headway because there is an insufficient number of judges to hear it. That is somewhat the underline philosophy behind the creation of supernumerary judges. I believe that the matter you had raised is in line with the topics of the discussion, as well as the subject raised by Mr. Woolliams. Their feelings will be wholly transmitted to the Minister of Justice and this subject could be discussed at the same time during the next Committee meeting.

**Mr. Marceau :** Thank you, Mr. Parliamentary Assistant and I would like to take the occasion to congratulate you on the quality of your presentation which I have had the pleasure to hear a few days ago. I think that you have elaborated a general policy, without a doubt, which is supported by a majority of Canadians.

**Le président :** Messieurs, si nous pouvions maintenant étudier le projet de loi article par article. Je devrais souligner au tout début que le Comité est saisi de certains amendements venant du Ministre. Il y en a 6 qui ne peuvent pas être adoptés parce qu'ils occasionneraient une dépense de fonds publics mais j'ai pensé que nous pourrions en réalité les présenter et les approuver en principe. Tous ces amendements essentiellement vont augmenter le nombre de juges. Quant à les adopter, cela est contraire à l'ordre des choses parlementaires, mais nous n'allons pas les adopter; nous allons tout simplement indiquer qu'elles sont là et les discuter.

L'article 1—"Juge"

**M. Woolliams :** Ce terme «juge» comprend un juge en chef, un président, un juge surnuméraire, un juge doyen; ce «surnuméraire» je pense on devrait l'accepter jusqu'à ce que cette difficulté soit résolue, si cela vous convient.

**Le président :** Nous pouvons certes le conserver parce que c'est une question plutôt inoffensive mais qu'il faille ou non changer le terme surnuméraire quoique les conditions changeraient peut-être, je n'en suis pas certain.

**M. McIntosh :** Non, je ne crois pas qu'elles changeraient.

[Text]

**The Chairman:** Mr. McIntosh states that although the condition of the retirement may change we would not have to change the actual...

**Mr. Woolliams:** Mr. Chairman, Mr. McIntosh's smile has won me. I will accept it.

**The Chairman:** Thank you. If he wins you he has some smile.

**Mr. McCleave:** He should be speaker of the House of Commons...

**The Chairman:** Or Chairman, I believe Clause 2 has certain amendments proposed by the Minister.

**Mr. McIntosh:** I am sorry, Mr. Chairman. It is not until Clause 4, I believe.

Clauses 2 and 3 agreed to.

**Mr. Woolliams:** Where is Clause 2?

**The Chairman:** Clause 3 is on page 2 about 10 lines down.

**Mr. Woolliams:** Oh, yes.

● 1555

On Clause 4—*Salaries of Judges of Court of Queen's Bench and Superior Court of Quebec*

**The Chairman:** We are on Clause 4. Do we have some amendments to Clause 4?

**Mr. Béchard:** Clause 4, page 3.

**Mr. McCleave:** What is the procedure there, Mr. Chairman? We come in at the report state I take it because we do not have the—well we just sort of kick it around.

**An hon. Member:** We give the approval.

**An hon. Member:** Yes, that is right.

**Mr. McIntosh:** It is the first amendment. The one marked 1 would increase by five the judges of the Superior Court of Quebec.

**An hon. Member:** Has that been approved by the Quebec...

**An hon. Member:** Yes, it was.

**Mr. McIntosh:** It has not received Royal Assent.

**The Chairman:** That does not matter because we cannot really pass it anyway.

**Mr. McIntosh:** The one marked 2 would increase by one the judges of the Queen's Bench Division of the Supreme Court of New Brunswick.

**The Chairman:** Where is that? Order, please.

**Mr. McIntosh:** Page 3, line 30.

Amendment number 3 would increase by two the Justices of the Supreme Court of Alberta and that is on page 5, line 26.

**Mr. Woolliams:** I am afraid I will have to go along with that.

[Interpretation]

**Le président:** M. McIntosh affirme qu'quoique la condition de retraite pourrait changer, nous ne serions pas obligés de changer...

**M. Woolliams:** Monsieur le président, le sourire de M. McIntosh a gagné ma faveur. Je vais l'accepter.

**Le président:** Merci. S'il a réussi à vous convaincre, il a tout un sourire.

**M. McCleave:** Il devrait être l'orateur de la Chambre des communes...

**Le président:** Ou président. Je crois qu'il y a certains amendements proposés par le Ministre en ce qui a trait à l'article 2.

**M. McIntosh:** Je suis désolé, monsieur le président. Il n'y a pas d'amendements avant l'article 4, je crois.

Les articles 2 et 3 sont adoptés.

**M. Woolliams:** Où est l'article 3?

**Le président:** L'article 3 figure à la page 2 à la dixième ligne à partir du début.

**M. Woolliams:** Oui, je vois.

L'article 4—*Traitements des juges de la Cour du Banc de la Reine et de la Cour supérieure du Québec.*

**Le président:** Nous étudions l'article 4. Y a-t-il des amendements à l'article 4?

**M. Béchard:** Article 4, page 3.

**M. McCleave:** Comment faut-il procéder, monsieur le président? On se renvoie la balle.

**Une voix:** On donne l'approbation.

**Une voix:** C'est exact.

**M. McIntosh:** C'est le premier amendement. Le premier multiplierait par cinq les juges de la Cour supérieure du Québec.

**Une voix:** Cela a-t-il reçu l'approbation au Québec...

**Une voix:** Oui.

**M. McIntosh:** Il n'a pas reçu l'assentiment Royal.

**Le président:** Ce n'est pas important, car nous ne pouvons de toute façon l'adopter.

**M. McIntosh:** Celui qui porte le chiffre 2 ajouterait un juge à la division du Banc de la Reine de la Cour suprême du Nouveau-Brunswick.

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît.

**M. McIntosh:** Page 3, ligne 30.

L'amendement n° 3 ajouterait deux juges à la Cour Suprême de l'Alberta et cela figure à la page 5 ligne 26.

**M. Woolliams:** Je présume que je serai d'accord avec cela.



**[Texte]**

**The Chairman:** A welcome silence from you, Mr. Woolliams.

**Mr. McIntosh:** The amendment marked 4 would increase by four the judges of the County and District Courts of Ontario. That is on page 6.

The amendment marked 5 would provide one chief judge of the County Court of New Brunswick and then would reduce by one the number of judges on the court...

**Mr. Fairweather:** New Brunswick is following the Alberta scheme. They used to be county and they will have a general jurisdiction now, a great change.

**Mr. Woolliams:** What page is that on?

**The Chairman:** Page 6.

**Mr. Béchard:** Line 18.

**The Chairman:** Shall Clause 4 carry? The amendments do not carry of course because they are out of order.

**Mr. Woolliams:** We approve them in principle.

**Mr. McCleave:** I thought there was going to be another to the County Court for Nova Scotia.

**Mr. Sullivan:** You will have to wait until Parliament is over.

**Mr. McCleave:** I made a great speech about it in the House of Commons so I can stand up for my rights.

**Mr. Béchard:** It is there already, Mr. McCleave.

**The Chairman:** You can relax, Mr. McCleave, it is there.

**Mr. McCleave:** I just have to go to a different soap box to make my speech, Mr. Chairman.

**Mr. Sullivan:** By-elections are dangerous. Clause 4 agreed to.

**Mr. Woolliams:** Give us the pages as you roll, will you please.

On Clause 5.

**The Chairman:** Clause 5 is at the top of page 7. There is an amendment to Clause 5 at the top of page 7.

**Mr. Woolliams:** On what page is the amendment?

**The Chairman:** Number 6.

**Mr. Fairweather:** Mr. Chairman, is this the place that my amendment would be most appropriate? I d.d not really like where I had it because I did not know that you...

**Mr. McIntosh:** That is a very good point, Mr. Fairweather, I am just not certain for the moment. The purpose of this was to increase the annuities of judges

**[Interprétation]**

**Le président:** Le silence serait bienvenu de votre part, monsieur Woolliams.

**M. McIntosh:** Amendement n° 4 ajouterait quatre juges au cours de comté de district de l'Ontario, cela figure à la page 6.

L'amendement n° 5 fournirait un juge en chef à la Cour de comté du Nouveau-Brunswick et enlèverait un juge à la Cour...

**M. Fairweather:** Le Nouveau-Brunswick suit la politique de l'Alberta. Par le passé, il y avait une Cour de comté et désormais, ils auront une compétence générale, un grand changement.

**M. Woolliams:** A quelle page cela figure-t-il?

**Le président:** A la page 6.

**M. Béchard:** Ligne 18.

**Le président:** L'article 4 est-il adopté? Les amendements ne sont évidemment pas adoptés, car ils sont irrecevables.

**M. Woolliams:** Nous leur donnons une approbation de principe.

**M. McCleave:** Je croyais qu'il devait y en avoir un autre à la Cour de comté de la Nouvelle-Écosse.

**M. Sullivan:** Il faut attendre la clôture du Parlement.

**M. McCleave:** J'ai prononcé un discours imposant sur ce sujet à la Chambre des communes afin de pouvoir soutenir mes droits.

**M. Béchard:** Ils y sont déjà, monsieur McCleave.

**Le président:** Vous pouvez vous reposez, monsieur McCleave, ils y sont.

**M. McCleave:** Je devrai changer de tribune pour prononcer mes discours, monsieur le président.

**M. Sullivan:** Des élections complémentaires comportent des dangers.

L'article 4 approuvé.

**M. Woolliams:** Indiquez les pages à mesure. S'il vous plaît.

L'article 5.

**Le président:** L'article 5 figure au haut de la page 7. Il y a un amendement à l'article 5 au haut de la page 7.

**M. Woolliams:** A quelle page se trouve l'amendement?

**Le président:** N° 6.

**M. Fairweather:** Monsieur le président, mon amendement figure-t-il à l'endroit le plus approprié? Je n'aimais guère l'endroit car je ne savais pas que vous...

**M. McIntosh:** Cette remarque est très juste, monsieur Fairweather, je ne suis pas certain actuellement. Cet article avait pour but d'augmenter les pensions des juges

[Text]

that had resigned since the first of the year, but these were judges to whom annuities had been granted.

**Mr. Fairweather:** I know, but we can deal with this.

**The Chairman:** Well, we can stand Clause 5 then. Clause 5 allowed to stand.

On Clause 6—*Additional salary*

**The Chairman:** Mr. Gervais.

• 1600

**Mr. Gervais:** Mr. Chairman, on Clause 6, I see that there is an additional \$3,000 instead of \$2,000 under the existing act.

I read here in line 36 or so that an additional amount of \$3,000:

...as compensation for any extra-judicial services that he may be called upon to perform by the Government of Canada or the government of a province, and for the incidental expenditures that the fit and proper execution of his office as a judge may require.

Now, I understand that this is not presumed to be nontaxable, am I correct?

**Mr. Béchar:** It is taxable, yes.

**Mr. Gervais:** Then why talk about it if it is taxable?

**Mr. Béchar:** I already gave you, privately, Mr. Gervais, an answer and you did not accept that as a good answer because I told you it was that way in the act. But another answer will be that it was put that way due to the fact that in certain provinces there is a certain extra amount paid to the superior court judges which was not paid to the judge of the Northwest Territories and the other judge there. That is why it was put there.

**Mr. Gervais:** Take, for example, a judge who wants to buy some law books; he can capitalize or depreciate, whatever you want to talk about; or else he wants to attend a convention; he wants to have his *Law Reviews* bound every year but he is not allowed any deductions for this.

**Mr. Woolliams:** He should be.

**Mr. Gervais:** I think he should be. The way I read this paragraph, it says:

...and for the incidental expenditures that the fit and proper execution of his office as a judge may require.

Now, if it is not taxable, why the devil are we talking about it? Let us make it \$38,000 and forget about this additional \$3,000.

**Mr. Béchar:** That is the answer I have to give you, Mr. Gervais.

**Mr. Gervais:** Is this matter not before the courts now? Is there not a judge in Montreal who appealed a judge

[Interpretation]

qui se sont retirés depuis le premier janvier, mais il y avait des juges auxquels des pensions avaient été accordées.

**M. Fairweather:** Je sais, mais nous ne pouvons pas nous occuper de cela.

**Le président:** Bien, nous pouvons réserver l'article 5. L'article 5 est réservé.

L'article 6—*Traitements additionnels*

**Le président:** Monsieur Gervais.

**M. Gervais:** Monsieur le président, à propos de l'article 6, je note que l'on prévoit un traitement supplémentaire de \$3,000 au lieu de \$2,000 en vertu de la loi actuelle.

A la ligne 35, il est déclaré qu'un traitement supplémentaire de \$3,000 sera versé:

...à titre d'indemnité pour les services extra-judiciaires qu'il peut être appelé à accomplir par le gouvernement du Canada ou le gouvernement d'une province, et en dédommagement des frais accessoires que peut nécessiter la bonne exécution de ses fonctions de juge.

Je crois comprendre que cette somme est imposable, est-ce exact ?

**M. Béchar:** Elle est en effet imposable.

**M. Gervais:** Alors, pourquoi en parler si elle est imposable?

**M. Béchar:** Monsieur Gervais, je vous ai déjà donné privément une réponse et vous ne l'avez pas accepté comme étant une réponse adéquate parce que je vous avais dit que c'était ainsi dans la loi. Mais je peux également vous répondre que cet article a été libellé de cette façon parce que certaines provinces versent un mandat additionnel aux juges de la Cour supérieure alors que les juges du Territoire du Nord-Ouest et autres juges de la région ne recevaient pas ces sommes. Voilà pourquoi cet article a été rédigé de cette façon.

**M. Gervais:** Prenez, par exemple, un juge qui veut acheter les livres de Droit; il peut capitaliser ou amortir, considérez-le comme vous le voulez; il peut encore vouloir assister à une convention ou faire relier chaque année ces exemplaires du *Law Reviews* mais il n'a pas le droit de déduire ces sommes.

**M. Woolliams:** Il devrait pouvoir le faire.

**M. Gervais:** Je le pense également. Le paragraphe, tel que je le comprends, dit:

...et en dédommagement des frais accessoires que peut nécessiter la bonne exécution de ses fonctions de juge.

Si cette somme n'est pas imposable, pourquoi en parlons-nous? Choisissons la somme de \$38,000 et oublions ce \$3,000 supplémentaire.

**M. Béchar:** C'est la réponse que je voulais vous donner, monsieur Gervais.

**M. Gervais:** Cette question n'est-elle pas devant les tribunaux à l'heure actuelle? N'y a-t-il pas un juge à



## [Texte]

ment and lost and it is now before the Supreme Court of Canada?

**Mr. Fairweather:** Mr. Chairman, may I ask whether one of the other features of this extra emolument... I remember that it used to be that judges—and I am afraid it is particularly Ontario—had other offices, you know, milk board, liquor board, various other boards, racing commission. Has this been phased out basically, Mr. McIntosh?

**Mr. McIntosh:** I am not too sure, Mr. Fairweather, whether it has or not. I think the extra money that the Ontario government gives to judges is with respect to judicial duties. If a person takes on an additional board, I think that is something else.

**The Chairman:** Are there any further questions on Clause 6? Mr. Asselin.

**Mr. Asselin:** Excuse me, I want to add for Mr. Gervais that this was put in the law to point out that it was for a special duty made by the judge, not his ordinary duty as a judge but a specific and extra duty.

**Mr. Gervais:** With all due respect, Mr. Chairman, it says:

...and for the incidental expenditures that the fit and proper execution of his office as a judge may require.

We are exempting his law books and saying that he should not attend conventions. I think these are incidental functions that he should partake in and I think they should be deductible just as they are for lawyers and notaries.

**Mr. Deakon:** Why can you not change the Income Tax Act?

**The Chairman:** Are there any further comments? Mr. Asselin.

**M. Asselin:** A propos des explications que vous avez données, qu'entendez-vous par «services extrajudiciaires»?

When we say "extra-judicial services", what do you mean by that?

**Mr. McIntosh:** From time to time, judges are asked to carry out commissions under the Inquiries Act. They would get no extra salary for that from the government for having carried it out.

• 1605

Sometimes they are called upon to perform extra services from the provinces. For example, some judges are surrogate court judges as well within a province. They are doing extra duty in that respect and I think it was

## [Interprétation]

Montréal qui a fait appel à une décision et qui a perdu? Cette affaire n'est-elle pas maintenant devant la Cour suprême du Canada?

**M. Fairweather:** Monsieur le président, puis-je demander si une des autres caractéristiques de cet émoulement supplémentaire—je me rappelle que, par le passé, les juges—et j'ai bien peur que ceci était tout particulièrement vrai en Ontario—détenaient d'autres fonctions au sein, par exemple, de la Commission laitière, de la Régie des alcools, de conseils variés, de la Commission des courses. Monsieur McIntosh, cette habitude a-t-elle été abolie?

**M. McIntosh:** Je n'en suis pas sûr, monsieur Fairweather. Je crois que les sommes supplémentaires versées par le gouvernement ontarien aux juges ne sont pour les fonctions judiciaires. Si une personne devient membre d'un conseil supplémentaire, je pense que c'est là une toute autre question.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions à propos de l'article 6? Monsieur Asselin.

**M. Asselin:** Si vous le permettez, j'aimerais ajouter, pour la gouverne de M. Gervais, que cet article a été incorporé à la loi afin de souligner que cette somme était versée pour les fonctions spéciales accomplies par le juge en dehors de ses fonctions ordinaires de juge; donc pour les fonctions précises et supplémentaires.

**M. Gervais:** Sauf votre respect, monsieur le président, le texte se lit comme suit:

...et en dédommagement des frais accessoires que peut nécessiter la bonne exécution de ses fonctions de juge.

Tout en exonérant d'impôt les volumes de Droit, nous déclarons qu'il ne devrait pas assister à des conventions. Je pense que ce sont là des fonctions connexes dont il devrait s'acquitter et je pense qu'elles devraient être tout aussi exemptes d'impôt qu'elles le sont pour les avocats et les notaires.

**M. Deakon:** Pourquoi ne pouvez-vous pas changer la Loi de l'impôt sur le revenu?

**Le président:** Y a-t-il d'autres observations? Monsieur Asselin.

**Mr. Asselin:** Concerning the explanations you have given, what do you mean by "extra-judicial services"?

Lorsque nous parlons de «services extra-judiciaires», qu'entendez-vous par là?

**M. McIntosh:** On demande de temps à autres à des juges de diriger des commissions établies en vertu de la Loi sur les enquêtes. Le gouvernement ne leur verserait aucun traitement supplémentaire pour avoir exécuter ces fonctions.

Parfois, on leur demande d'accomplir des fonctions supplémentaires pour les provinces. Certains juges par exemple font fonction de juge de cour subrogé à l'intérieur d'une province. Ils font un travail supplémentaire

[Text]

felt useful to distinguish this extra bit to show that it was being paid for extra services that he did.

**Mr. Asselin:** These judges will receive \$3,000 more?

**Mr. McIntosh:** All judges will receive \$3,000 more.

**Mr. Woolliams:** Even if they do not?

**Mr. Asselin:** Even if they do not?

**Mr. McIntosh:** Yes.

**Mr. Woolliams:** I think it should be emphasized, Mr. Chairman, if that is taxable—and I agree with the statements of other members in this regard—really in spite of one member that questioned this, it means only \$1,500 because they are almost—and I use the word “almost”—paying 50 cents on the dollar on their salaries. Although someone suggested the Income Tax Act could be amended, I think it should be really worded to make the suggestion—I do not want to hold the bill up—that notwithstanding anything said in any tax statute it should be tax-free. Judges do have expenses, but like all salary people, just like the carpenters they can never write off their tools, and that to me is discrimination.

**An hon. Member:** Who can?

**Mr. McCleave:** This clause has to be stood anyway, perhaps the Minister could take a look at it. This one deals with supernumerary judges on the next page, so I presume we would want to stand that.

**The Chairman:** We have an amendment to Clause 6.

**Mr. McIntosh:** It is on page 9, line 10 and is amendment number 7. The provision at the moment provides a salary of a supernumerary judge at \$31,500 for the present year. That was really a typographical error it should have been \$30,500.

**The Chairman:** If we stand Clause 6 we will have to bring the amendment in next Tuesday.

**Mr. McCleave:** They must be the only class in Canada, Mr. Chairman, that has suffered a pay decrease before they ever started to get it in the first place.

**The Chairman:** Well said. Mr. Forest.

**Mr. Forest:** Mr. Chairman, may I ask whether court judges are permitted to act...

**The Chairman:** Microphone please.

**Mr. Forest:** ...as presidents of labour boards and be paid additional remuneration on this account?

**Mr. McIntosh:** I really do not know, Mr. Chairman, that I could properly answer the question for you.

Clause 6 stood.

[Interpretation]

en ce sens, et je crois que nous avons senti le besoin d'expliquer qu'ils étaient payés pour ces actions supplémentaires.

**M. Asselin:** Ces juges recevront \$3,000 de plus?

**M. McIntosh:** Tous les juges recevront \$3,000 de plus.

**M. Woolliams:** Même s'ils n'ont pas le travail supplémentaire?

**M. Asselin:** Même s'ils ne le font pas?

**M. McIntosh:** Oui.

**M. Woolliams:** Je crois qu'il serait bon d'insister sur le fait, monsieur le président, que si cette somme est imposable—et je suis d'accord avec les déclarations de certains autres membres à ce sujet—en réalité, même si un membre a mis cela en doute, cela représente seulement \$1,500, parce qu'ils paient presque—et j'emploie le mot «presque»—50c. pour chaque dollar de leur salaire. Bien qu'une personne ait suggéré que l'on amende la Loi de l'impôt sur le revenu, je crois que la Loi devrait faire comprendre—je ne veux pas retarder l'étude du projet de loi—que peu importe le terme des lois fiscales, cette somme devrait être exemptée d'impôt. Les juges aussi ont des dépenses, mais comme toutes les personnes qui ont un salaire, comme les charpentiers ils ne peuvent pas déduire leurs outils et, à mon avis, c'est là de la discrimination.

**Une voix:** Qui le peut?

**M. McCleave:** De toute façon, cet article doit être réservé, peut-être le ministre pourra-t-il l'étudier. A la page suivante, l'article traite des juges surnuméraires, alors je présume que nous voulons le réserver.

**Le président:** Nous avons un amendement à l'article 6.

**M. McIntosh:** Il est à la 10<sup>e</sup> ligne de la page 9, il s'agit de l'amendement n° 7. Actuellement, la disposition prévoit un salaire de \$31,500 pour un juge surnuméraire pour l'année actuelle. Il s'agissait là en réalité d'une erreur typographique, le chiffre devrait être \$30,500.

**Le président:** Si nous voulons réserver l'article 6, il nous faudra étudier l'amendement mardi prochain.

**M. McCleave:** Les juges doivent être les seuls au Canada, monsieur le président, qui ont subi une diminution de salaire avant même de l'avoir.

**Le président:** Bien dit. Monsieur Forest.

**M. Forest:** Monsieur le président, puis-je demander si les juges de cour ont le droit d'agir...

**Le président:** Le microphone s'il vous plaît.

**M. Forest:** ...en tant que président de Commission du travail et de recevoir une rémunération supplémentaire pour ces fonctions?

**M. McIntosh:** Je ne sais pas vraiment, monsieur le président, si je pourrais répondre à cette question.

L'article 6 est réservé.



## [Texte]

**The Chairman:** We will stand Clause 6 and then the Minister will be here and perhaps at that time, Mr. Forest, he could answer your question.

On Clause 7.

**Mr. McCleave:** That may be a technical point. It should be stood, because Mr. Fairweather's amendment goes in on that section before or on this one, one or the other, so I suppose if it is felt by the Minister that it should go in here then we do not have to open it up again.

**The Chairman:** Yes, that would be in order.

Clause 7 stood.

On Clause 8.

**Mr. Woolliams:** That is supernumerary judges again.

Clause 8 stood.

Clause 9 agreed to.

On Clause 10.

**Mr. McCleave:** Could I ask a question here that I think was raised in the House? Were there representations that the pension be a little bit higher than the amounts being provided in the legislation, or am I wrong?

**Mr. McIntosh:** No, I think there were representations made by the Canadian Bar Association.

**Mr. McCleave:** The suggestions here meet with the Bar representations?

**Mr. McIntosh:** No, not quite. They had suggested an increase in the amount of pension going to the widow of a judge. What is provided in the bill is pension to children of judges instead.

**Mr. Woolliams:** Could I ask one question?

• 1610

**The Chairman:** Mr. Woolliams.

**Mr. Woolliams:** In reference to judges who have already retired or died, who spent tenures on the bench whose widows are tied to the old pension, I can mention one right now, the former Judge Manley Edwards who was a member of Parliament here, served under both Prime Minister Mackenzie King and St. Laurent, became a judge and I think served at least 10 years on the bench and then died. I have a pretty good idea what his widow is making. It is on the lowest scale of the original pension. Is there any thought to find out how many of these widows there are? I cannot see why we could not bring them in under the umbrella. It would be just and equitable that they should get the same as if it had occurred today. When a man has served his country and his widow is still alive, I cannot see why she should not enjoy the same standard of living as a widow today.

**Mr. Gervais:** It has been tried before, Mr. Woolliams.

## [Interprétation]

**Le président:** Nous allons réserver l'article 6 et le ministre sera parmi nous et peut-être qu'à ce moment il pourra répondre à votre question, monsieur Forest.

L'article 7.

**M. McCleave:** Il s'agit peut-être d'une question technique, mais il devrait être réservé, parce que l'amendement de M. Fairweather après cet article et je suppose que si le ministre est d'accord, il ne faudrait pas en discuter à l'heure actuelle.

**Le président:** Oui, ce serait de rigueur.

L'article 7 est réservé.

L'article 8.

**M. Woolliams:** L'article a trait aux juges surnuméraires encore une fois.

L'article 8 est réservé.

L'article 9 est adopté.

L'article 10.

**M. McCleave:** Pourrais-je poser une question maintenant qui a été posée à la Chambre? Y a-t-il eu des représentations pour que la pension soit un peu plus élevée que les montants prévus selon la législation, ou est-ce que je me trompe?

**M. McIntosh:** Non, je crois qu'il y a eu des représentations qui ont été faites par l'association des Barreaux canadiens.

**M. McCleave:** Est-ce que les propositions qui ont été faites aujourd'hui sont d'accord avec les réglementations du Barreau?

**M. McIntosh:** Non, pas tout à fait. L'association avait proposé une augmentation dans la pension des veuves de juges. Les dispositions dans le bill sont pour les enfants du juge.

**M. Woolliams:** Est-ce que je pourrais poser une question?

**Le président:** Monsieur Woolliams.

**M. Woolliams:** En ce qui concerne les juges qui ont déjà pris leur retraite ou qui sont morts, après avoir occupé leurs fonctions sur les bancs de la justice, et dont les veuves dépendent de l'ancien régime de pension, je pourrais vous en citer un, l'ex-juge Manley Edwards qui était député, qui a servi sous les premiers ministres Mackenzie King et Saint-Laurent, et qui ensuite est devenu juge, et qui a servi pendant au moins 10 ans, avant de mourir. Je sais à peu près combien touche sa veuve. C'est l'échelle la plus basse de la pension d'origine. Sera-t-il possible de savoir combien de veuves sont dans la même situation? Je ne vois pas pourquoi on ne pourrait pas les faire bénéficier de cette mesure. Cela serait juste et équitable qu'elles reçoivent la même pension que si leur mari mourrait aujourd'hui. Lorsqu'un homme a servi son pays et que sa veuve est encore en vie, je ne vois pas pourquoi elle n'aurait pas droit au même niveau de vie qu'une femme qui devient veuve aujourd'hui.

**M. Gervais:** Nous avons déjà essayé cela, monsieur Woolliams.

## [Text]

**The Chairman:** This representation could be conveyed to the Minister and then when he appears Tuesday, I think the point could be brought up again for his consideration.

**Mr. Woolliams:** All right.

**Mr. McIntosh:** There is a proposed amendment No. 8 on the list. The amendment as set out in Clause 10 at the moment would provide annuities for the children of judges who died while in office. The proposed amendment looks long and complicated. All we would do is provide for annuity to the children of judges who had been granted a pension and then died.

**Mr. Gervais:** Mr. Chairman, that clause will read:  
The Governor in Council may  
It does not say "will".

**The Chairman:** This is Clause 10, top of page 11.

**An hon. Member:** Amendment No. 8.

**Mr. Gervais:** Does that indicate a means test of some kind?

**Mr. McIntosh:** It is the same, Mr. Chairman, with respect to annuities now for judges. It says that the Governor in Council may grant to a judge an annuity. This is in keeping with that, they may grant to the children of these judges if they meet these requirements.

**Mr. Gervais:** The same meaning applies to the widow of a judge, say, who died in 1971. Because his salary will be retroactive she should benefit from a pension based on the salary that he would have received retroactively. There again it says "may grant".

**Mr. McIntosh:** It is a clause empowering the Governor in Council.

**Mr. Gervais:** I would suggest that it be changed so that they would be assured of it.

**Mr. McIntosh:** I think there is no doubt, Mr. Chairman, the Minister has every intention of increasing the annuities for the judges' widows who died after the coming into force of...

**Mr. Gervais:** This Minister might but perhaps others will not.

**Mr. Fairweather:** That makes my amendment more valid if it is, you know, there would be no trouble at all because it goes back to December 31, 1970, and will pick up those people.

**The Chairman:** Do we have an amendment for Clause 10?

**Mr. McIntosh:** Yes, that is the next one.

**Mr. Sullivan:** Mr. Chairman, is there any objection to changing the "may" to "shall"?

## [Interpretation]

**Le président:** Cette question pourrait peut-être être adressée au Ministre, et lorsqu'il viendra mardi, je pense qu'on pourrait lui demander de dire de nouveau son opinion sur ce sujet.

**M. Woolliams:** Très bien.

**M. McIntosh:** Sur la liste, nous avons une proposition de modification numéro 8. Telle que cette modification est décrite dans l'article 10, à l'heure actuelle il prévoit des pensions annuelles pour les enfants des juges qui sont décédés alors qu'ils étaient encore en fonction. Cette modification me semble longue et compliquée. Tout ce que nous devrions faire, c'est de prévoir une pension annuelle pour les enfants des juges à qui on avait accordé une pension, et qui sont morts par la suite.

**M. Gervais:** Monsieur le président, cet article sera libellé comme suit:

Le gouverneur en conseil pourra  
L'article ne dit pas «accordera».

**Le président:** Il s'agit de l'article 10 en haut de la page 11.

**Une voix:** Modification numéro 8.

**M. Gervais:** Cela veut-il dire que le juge devra évaluer les ressources de la veuve?

**M. McIntosh:** C'est exactement la même chose, monsieur le président, pour les pensions annuelles actuelles pour les juges. L'article dit que le gouverneur en conseil peut accorder une pension annuelle à un juge. Les deux choses correspondent; il peut aussi accorder cette pension aux enfants du juge si ils remplissent les conditions requises.

**M. Gervais:** La même chose s'applique à la veuve d'un juge, qui, par exemple, serait mort en 1971. Étant donné que son salaire sera rétroactif, elle devrait toucher une pension fondée sur le salaire rétroactif qu'il aurait reçu. Là encore l'article dit «pourra accorder».

**M. McIntosh:** Il s'agit d'un article qui donne un pouvoir au gouverneur en conseil.

**M. Gervais:** Je propose que cet article soit modifié, pour qu'ils en soient certains.

**M. McIntosh:** Je pense qu'il n'y a aucune équivoque, monsieur le président, et que le Ministre a l'intention d'accroître les pensions annuelles pour les veuves de juges qui sont décédés après la mise en vigueur de...

**M. Gervais:** Ce Ministre-ci en a peut-être l'intention, mais peut-être que les autres ministres ne l'auront pas.

**M. Fairweather:** Cela ne fait que renforcer ma proposition de modification, car il n'y aurait alors qu'une difficulté car elle est rétroactive au 31 décembre 1970, et englobera ces personnes.

**Le président:** Y a-t-il une modification à l'article 10?

**M. McIntosh:** Oui, ou plutôt sur le suivant.

**M. Sullivan:** Monsieur le président, supposerait-on à ce qu'on change «pourra accorder» en «accordera»?



## [Texte]

**The Chairman:** I think we should go rather gingerly here. There is no doubt that the wording was put in with some care and before we get an explanation from the Minister I do not think we should arbitrarily change it. I am in the hands of the Committee again. I think perhaps what we should do is stand Clause 10 again.

**Mr. Béchard:** That would be presented by the Minister...

**An hon. Member:** And all the correlated sections.

**The Chairman:** We are on Clause 10. A question has been raised whether the wording should be changed to "shall" and there is another amendment so I think in view of this we should stand the clause.

**Mr. Gervais:** Mr. Chairman, I suggest that all correlated sections also be stood so that they all get started at the same time.

Clause 10 stood.

**The Chairman:** Mr. Fairweather.

• 1615

**Mr. Fairweather:** I mean, it may be a principle of drafting, or as Mr. Woolliams says, of constitutional law that Parliament cannot direct the Governor in Council. Otherwise there is no point in having the Governor in Council. We might as well change—you see?

**The Chairman:** I think that is correct. Well, we will get that clarified on Tuesday.

Clause 11 on page 12.

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, I have raised the question here in debate, and I am sure that it has been considered by the department. I realize that the procedure used is undoubtedly better than what we had to do in the Landreville case. But I am just wondering—as I take it, the Council reports to the Minister, and then the Governor in Council, that is the Cabinet, they actually swing the Act, and carry out the deed that has to be done, and the judge is thereby cut off, or in certain cases he does not work, but he is given pensions and the like. But has any consideration been given to whether there should not be some appeal from even the finding of something as august as, no doubt, the Canadian Judicial Council would be? This bothers me a bit.

I know the Cabinet, I am sure, can take it. But I do not know whether the Cabinet can say that the Judicial Council has made a wrongful decision. I think maybe it does have the option that it does not have to act on what the Canadian Judicial Council says. But I wonder if that is strong enough to protect the independence of our judges.

**Mr. Woolliams:** I did have a discussion with the Minister, and he satisfied me in this regard. All the Council does—and Mr. McIntosh might want to correct me if I am wrong in this regard—is after they have examined it in the light of the terms and conditions of the act, they

## [Interprétation]

**Le président:** Je crois qu'il faut prendre toutes les précautions, dans ce cas. Il ne fait aucun doute que le libellé a été établi avec beaucoup de soin et avant que le ministre ne nous donne des explications sur ce point, je ne pense pas que nous devrions le changer arbitrairement. Une fois encore, la décision est entre vos mains. Je crois que nous devrions peut-être réserver l'article 10 une nouvelle fois.

**M. Béchard:** Il serait alors présenté par le Ministre...

**Une voix:** Et tous les articles qui sont relatifs.

**Le président:** Nous étudions l'article 10. On se demande si le libellé devrait être changé en «accordera», et il y a un autre amendement, donc il me semble que nous devrions réserver cet article.

**M. Gervais:** Monsieur le président, je propose que tous les articles qui sont relatifs soient aussi réservés, afin qu'on les étudie tous en même temps.

L'article 10 est réservé.

**Le président:** Monsieur Fairweather.

**M. Fairweather:** Il se peut qu'il s'agisse d'un principe de rédaction, ou bien comme M. Woolliams l'a dit, d'un principe de droit constitutionnel selon lequel le Parlement ne peut pas donner de directives au gouverneur en conseil. Autrement, il n'y a pas de raison d'avoir un gouverneur en conseil. On ferait tout aussi bien de changer—comprenez-vous?

**Le président:** Je pense que c'est exact. Nous allons clarifié cela mardi.

L'article 11 à la page 12.

**M. McCleave:** Monsieur le président, j'ai soulevé la question ici durant la discussion, et je suis certain que le ministère l'a étudiée. Je me rends compte que la procédure que l'on utilise est sans doute meilleure que celle qui fut appliquée dans le cas Landreville. Mais d'après ce que je crois comprendre, le Conseil fait rapport au Ministre, et ensuite le gouverneur en conseil, c'est-à-dire le Cabinet, applique la Loi et accomplit ce qui est à réaliser et le juge se trouve à être contourné ou dans certains cas, il n'a rien à faire et on lui accorde une pension ou quelque chose de ce genre. Mais a-t-on jamais considéré si l'on ne devrait pas instituer un recours quelconque à l'égard des décisions d'une institution aussi auguste que, par exemple, le Conseil judiciaire canadien? Ceci me tracasse un peu.

Je sais que le Cabinet, et j'en suis certain, peut avoir recours. Mais je ne sais pas si le Cabinet peut dire que le Conseil judiciaire a pris une décision illégale. Je crois qu'il a peut-être l'option, à savoir qu'il ne doit pas agir d'après ce que déclare le Conseil judiciaire canadien, mais je me demande si cette condition-là est en mesure de protéger l'indépendance de nos juges.

**M. Woolliams:** J'en ai discuté avec le Ministre, et il m'a donné satisfaction à cet égard. Tout ce que le Conseil fait—et M. McIntosh voudra peut-être me corriger si je fais erreur à cet égard—c'est qu'après l'avoir étudié, en y appliquant les conditions stipulées dans la loi, ils font des

**[Text]**

make recommendations to the Cabinet, and the Cabinet, if they approve the Council's decision—then you still have to have a resolution to both Houses before you could fire a superior judge, in the light of the constitution, The British North America Act. So what we are really doing is setting up a council of judges and expertise rather than put it before a committee like we did here, and have it dragged out. So once they find, on the terms and conditions of this Act, that the judge may have done (a), (b) and (c), then the government has to bring in the resolution to Parliament or the Senate. I mean, if the House of Commons and the Senate did not approve it, then of course that recommendation of the Council would not be carried out. So it is still really the same method, but making it a little more sophisticated.

**An hon. Member:** Yes, that is exactly it.

**Mr. McCleave:** Is that it? I mean, that sounds very naive in the way I read things on pages 15 and 16, but I did not gather that at all.

**Mr. Woolliams:** No, I did not either, to start with.

**Mr. McCleave:** It is a fact that there is a report made before Parliament. The report of coroner's inquest may be a fascinating document, but it does not bring the deceased back to life.

**Mr. McIntosh:** Mr. Woolliams is quite right, that judges of the superior court cannot be dismissed from office except by a resolution of both Houses.

**Mr. McCleave:** This is under the British North America Act. Yes, I see. So I grant that, that if there were bad wording here, it would have no effect with regards to the British North America Act. I will grant that then, and this would be your county court judges and your superior and supreme court judges as we know them in different parts of Canada.

**Mr. McIntosh:** No, county court judges are removable by the Governor in Council.

**Mr. McCleave:** They could go. The Governor in Council can wipe them out, snuff them out like...

**Mr. McIntosh:** Yes, the Canadian Judicial Council. They are not protected under the British North America Act.

**Mr. McCleave:** I see. All right, I will withdraw my objections.

**The Chairman:** Are there any other questions? Shall Clause 11 carry?

**Mr. McIntosh:** There is an amendment to Clause 11. The one marked 9.

**Mr. Woolliams:** I move that Clause 11, page 12, be amended by adding "or branch or division thereof" at the end of line 21, so that it would include the chief justice

**[Interpretation]**

recommandations au Cabinet. Ensuite, si le Cabinet approuve la décision du Conseil, mais il faut quand même qu'une résolution soit présentée aux deux Chambres avant qu'on puisse congédier un juge supérieur, à la lumière de la constitution, c'est-à-dire de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Donc, ce qu'on fait, en réalité, c'est de créer un conseil de juges et de conseiller plutôt que de présenter le cas devant un comité comme nous l'avons fait ici et de permettre à la question de s'éterniser. Donc, une fois qu'ils peuvent établir, aux conditions de cette Loi, que le juge a fait (a), (b) et (c), alors le gouvernement doit présenter une résolution au Parlement ou au Sénat. Je veux dire que si la Chambre des communes et le Sénat ne l'approuvent pas, alors, évidemment, cette recommandation du Conseil ne serait pas mise en vigueur. Donc, il s'agit vraiment toujours de la même méthode quoiqu'elle soit rendue un peu plus subtile.

**Une voix:** Oui, c'est précisément cela.

**M. McCleave:** Vraiment? Il se peut fort bien que je sois naïf, mais ce n'est pas du tout ce que j'ai compris en lisant la page 15 et 16.

**M. Woolliams:** Non, moi aussi j'ai eu la même réaction au début.

**M. McCleave:** En réalité, on fait rapport au Parlement. Quoique le rapport sur l'enquête du coroner puisse être un document fascinant, cela ne ressuscite pas le mort.

**M. McIntosh:** M. Woolliams a parfaitement raison que les juges de la Cour supérieure peuvent être congédiés uniquement par voie de résolution des deux Chambres.

**M. McCleave:** Ceci est stipulé dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Oui, je comprends. J'admets que si le présent libellé fut fautif que cela n'aurait aucun effet en ce qui a trait à l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. J'admets cela, et cela s'appliquerait aux juges de tribunaux de première instance, ainsi qu'aux juges de la Cour supérieure, ainsi que de la Cour suprême, tels qu'ils existent dans les différentes parties du Canada.

**M. McIntosh:** Non, les juges des tribunaux de première instance sont amovibles par le gouverneur en conseil.

**M. McCleave:** Ils sont révocables. Le gouverneur en conseil peut les éliminer sans la moindre difficulté...

**M. McIntosh:** Oui, le Conseil judiciaire canadien. Ils ne sont pas protégés aux termes de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique.

**M. McCleave:** Je comprends. Très bien, je vais retirer mes objections.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions? L'article 11 est-il adopté?

**M. McIntosh:** Il y a un amendement à l'article 11. Il s'agit de l'amendement 9.

**M. Woolliams:** Je propose que l'article 11, à la page 12, soit modifié en y ajoutant «ou branche ou division de ladite cour» à la fin de la ligne 21, afin que cela com-



## [Texte]

and associate chief justice of each superior court or branch or division thereof.

Amendment agreed to.

• 1620

**The Chairman:** The amendment marked 10 is also an amendment to Clause 11 of the bill. It would provide that the Chief Justice of Canada in lieu of appointing a member of the Supreme Court of Canada may appoint any former member of that court to be a substitute member of the council.

**Mr. Marceau:** I move that Bill C-243 be amended by striking out lines 19 to 22 on page 13 and substituting the following:

such substitute member shall act as a member of the Council during any period in which he is appointed to act, but the Chief Justice of Canada may, in lieu of appointing a member of the Supreme Court of Canada, appoint any former member of that Court to be a substitute member of the Council.

Amendment agreed to.

**Mr. McIntosh:** On page 14, of the bill, the amendment marked number 11 would provide that the Committee of Inquiry when making its investigations would be deemed to be a superior court.

**Mr. Marceau:** I move that Bill C-243 be amended by striking out line 12 on page 14 and substituting the following:

gation under this section shall be deemed to be a superior court and shall have

Amendment agreed to.

**Mr. Fairweather:** That is just for the record. Is that it?

**Mr. McIntosh:** To give the judges in the case of hearing an inquiry or making an investigation the usual judicial protection that they would need.

**Mr. McCleave:** It might be very necessary if they were dealing with other judges.

**The Chairman:** Are there any further amendments to Clause 11?

**Mr. McIntosh:** Yes. The one marked 12 on the amendment, page 16 of the bill. The purpose of the amendment is to provide that these provisions dealing with the judicial council would not come into force until they are proclaimed. The Chief Justice of Canada felt that he needed time in order to get the council operating and so forth, before the bill itself became law. The extra words in the clause are put in to make sure that the bill would have to be proclaimed at least before December 31, of this year.

**Mr. McCleave:** That seems right, because otherwise the salaries of the judges would be held up until such time as one would dare to give the whole measure Royal assent. Did his Lordship indicate when he expected that he could get the council underway? Are there any targets?

## [Interprétation]

prenne le président ainsi que l'adjoint du président de chaque cour supérieure ou de chaque branche ou division de ladite cour.

L'amendement est adopté.

**Le président:** L'amendement n° 10 est aussi un amendement à l'article 11 du projet de loi. Il assurerait que le juge en chef du Canada au lieu de nommer un membre de la Cour suprême du Canada, de nommer tout ancien membre de cette cour pour remplacer un membre du conseil.

**M. Marceau:** Je propose que le Bill C-243 soit modifié par le retranchement des lignes 22 et 23 à la page 13 et leur remplacement par ce qui suit:

durant toute période pour laquelle il est ainsi nommé. Toutefois, le juge en chef du Canada peut nommer, à titre de membre substitut au conseil, un ancien juge de la Cour suprême du Canada, plutôt qu'un juge de cette cour.

L'amendement est adopté.

**M. McIntosh:** A la page 14 du projet de loi, l'amendement n° 11 assurerait que le Comité d'enquête, lorsqu'il poursuit ses investigations, serait considéré comme une cour supérieure.

**M. Marceau:** Je propose que le Bill C-243 soit modifié par le retranchement de la ligne 12, à la page 14 et son remplacement par ce qui suit:

en vertu du présent article, sont sensées être des cours supérieures et ont...

L'amendement est adopté.

**M. Fairweather:** C'est pour l'enregistrement, est-ce exact?

**M. McIntosh:** D'accorder aux juges lors d'une audience concernant une enquête ou effectuant une investigation, la protection judiciaire normale dont ils auraient besoin.

**M. McCleave:** Elle pourrait être nécessaire s'ils se préoccupaient d'autres juges.

**Le président:** Y a-t-il d'autres amendements concernant l'article 11?

**M. McIntosh:** Oui, il s'agit de l'amendement numéro 12 à la page 16 du projet de loi. Cet amendement vise à assurer que les dispositions concernant le Conseil judiciaire n'entreraient pas en vigueur avant leur proclamation. Le juge en chef du Canada croit qu'il faut un peu de temps pour que le Conseil entre en action, et ce avant que le projet de loi devienne loi. Le restant du libellé assure que le projet de loi devra être adopté au moins avant le 31 décembre de cette année.

**M. McCleave:** Ce semble exact, car autrement, les traitements des juges seraient retenus jusqu'à cette date comme personne n'oserait lui accorder l'assentiment royal. Est-ce que son Honneur a dit quand croit-il que le Conseil entrera en action? A-t-on fixé des objectifs?

[Text]

**Mr. McIntosh:** I think it would be in late September or early October.

**Mr. Marceau:** I move that Bill C-243 be amended by renumbering clause 11 on page 12 as 11(1) and by adding immediately after line 33 on page 16 of the bill the following:

(2) This section shall come into force on a day to be fixed by proclamation, which day shall be not later than the 31st day of December, 1971.

Amendment agreed to.

Clause 11 as amended agreed to.

On Clause 12—*Supernumerary judge excepted*

**The Chairman:** Let us turn to Clause 12 on page 16 of the bill at the bottom.

**Mr. McCleave:** It deals with supernumerary judges I suppose it should be strictly the same.

**The Chairman:** It is not going to help our batting average.

Clause 12 allowed to stand.

Clause 13 agreed to.

On Clause 14.

**Mr. McCleave:** What is the effect of this? Somebody is bound to ask. I am the one who was picked.

**Mr. Woolliams:** He chose himself Mr. Chairman.

**The Chairman:** He chose wisely.

**Mr. McCleave:** Thank you Mr. Chairman.

**Mr. Béchard:** Actually former members of Parliament who are appointed to the court would lose their pensions, forever, but now when they retire, they will be entitled to their pensions.

**Mr. Asselin:** If he has been retired as a judge?

**Mr. Béchard:** Yes.

**Mr. Woolliams:** Yes. At 75 he would get it.

**An hon. Member:** Under what authority?

**Mr. Woolliams:** That is another reason why the supernumerary judges if he retired at 70 would collect?

**Mr. Fairweather:** Are you 61?

**Mr. Béchard:** Are there any former members of Parliament judges?

**Mr. Woolliams:** Not many.

**An hon. Member:** But there may be a few in the future.

Clause 14 agreed to.

On Clause 15—*Interpretation "Old law"*

[Interpretation]

**M. McIntosh:** Je crois que ce sera à la fin de septembre ou au début d'octobre.

**M. Marceau:** Je propose que le Bill C-243 soit modifié par le renumérotage de l'article 11 du bill, à la page 12, qui devient le paragraphe 11(1), et par l'insertion après la ligne 33, à la page 16, ce qui suit:

(2) Le présent article entrera en vigueur à une date fixée par proclamation et antérieure au 1<sup>er</sup> janvier 1972.

L'amendement est adopté.

L'article 11 tel que modifié est adopté. L'article 12—*Juges surnuméraires exceptés*

**Le président:** Passons à l'étude de l'article 12, en bas de la page 16 du projet de loi.

**M. McCleave:** Cet article traite des juges surnuméraires et je suppose qu'il s'agit exactement de la même chose.

**Le président:** Nous ne pourrions pas améliorer notre moyenne.

L'article 12 est réservé.

L'article 13 est adopté.

L'article 14.

**M. McCleave:** Quelle est la portée de cet article? Quelqu'un doit répondre. On m'a choisi.

**M. Woolliams:** Il s'est choisi lui-même, monsieur le président.

**Le président:** Il a fait un bon choix.

**M. McCleave:** Merci, monsieur le président.

**M. Béchard:** De fait, les anciens membres du Parlement qui ont été des juges perdraient leur droit de pension pour toujours, mais maintenant, lorsqu'ils prennent leur retraite, ils pourront retirer leurs prestations.

**M. Asselin:** S'il a pris sa retraite en tant que juge?

**M. Béchard:** Oui.

**M. Woolliams:** Oui. A l'âge de 75 ans, il pourrait retirer ses prestations.

**Une voix:** En vertu de quelle autorité?

**M. Woolliams:** Voilà une autre raison pour laquelle les juges surnuméraires, s'ils prennent leur retraite à 70, pourraient retirer ces prestations.

**M. Fairweather:** Avez-vous 61 ans?

**M. Béchard:** Y a-t-il d'anciens membres du Parlement qui sont juges?

**M. Woolliams:** Il n'y en a pas beaucoup.

**Une voix:** Mais il peut y en avoir quelques-uns à l'avenir.

L'article 14 est adopté.

L'article 15—*«Interprétation des anciennes lois».*



## [Texte]

• 1625

**Mr. McCleave:** This is a very standard provision, I take it. It seems to have worked its way into practically everything we have done around here this year.

Clauses 15 and 16 agreed to.

On Clause 17—*Commencement*

**Mr. Woolliams:** Just before you pass that, is there any retroactivity as far as the judge's salary is concerned? When do they start to get their increase?

**Mr. Bechard:** January 1, 1971 for part of it.

**Mr. Woolliams:** Thank you.

**An hon. Member:** Mr. Chairman, Clause 17 says something about June 1, 1971. We passed that did we?

**Mr. Bechard:** June 1, 1971.

**Mr. McIntosh:** That provision deals with Clause 6 of the bill which is the one about the extra \$1,000 that they will now get for additional duties and so forth. That will come into force on June 1.

Clause 17 agreed to.

**The Chairman:** Can we safely pass the Schedule, or does it refer to supernumeraries?

**Mr. McIntosh:** There are amendments there to that but they are consequential to the other. The amendments marked 13 through to 17 are consequential. They are necessary because of the increased judges that we made in the first part.

**The Chairman:** We can move these amendments in the House.

Will we carry Schedule A?

**Some hon. Members:** Carried.

**The Chairman:** What has not been amended we cannot do it technically because of the expenditure of funds.

**Mr. Deakon:** I move that reasonable travelling and living expenses be paid to Messrs. Kizerskis, R. Everitt, J. Moss and M. Stein and Misses M. Crilly, L. Ethier, L. Fourcand and C. Ryback who appeared before the Standing Committee on Justice and Legal Affairs on June 1, 1971.

Motion agreed to.

**Mr. Marceau:** I move that reasonable travelling and living expenses be paid to Miss Isabel Macneill appearing before the Standing Committee on Justice and Legal Affairs on June 17, 1971.

Motion agreed to.

**The Chairman:** Thank you very much, the meeting is adjourned.

## [Interpretation]

**M. McCleave:** Je pense que c'est une disposition très courante. Il semble que nous l'ayons rencontrée dans pratiquement tout ce que nous avons fait au cours de cette année.

Les articles 15 et 16 sont adoptés.

L'article 17—*Entrée en vigueur*

**M. Woolliams:** Juste avant que vous l'adoptiez, je voudrais savoir s'il y a une rétroactivité en ce qui concerne le salaire des juges? Quand obtiennent-ils leur augmentation?

**M. Béchard:** Le premier janvier 1971 pour une partie.

**M. Woolliams:** Merci.

**Une voix:** Monsieur le président, l'article 17 dit quelque chose à propos du 1<sup>er</sup> juin 1971. Nous l'avons adopté n'est-ce pas?

**M. Béchard:** Le 1<sup>er</sup> juin 1971.

**M. McIntosh:** Cette disposition traitant de l'article 6 du bill relatif au \$1,000 supplémentaire qu'ils obtiennent maintenant pour des charges supplémentaires etc. Cette disposition entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> juin.

L'article 17 est adopté.

**Le président:** Est-ce que nous pouvons adopté l'annexe, ou est-ce qu'il traite des surnuméraires?

**M. McIntosh:** Il y a là des amendements mais ils dépendent de l'autre. Les amendements 13 à 17 sont consécutifs. Ils sont nécessaires à cause du nombre accru de juges que nous avons nommés dans la première partie.

**Le président:** Nous pouvons proposer ces amendements à la Chambre.

L'annexe A est-il adopté?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Ce qui n'a pas été modifié, nous ne le pouvons pas techniquement à cause de la dépense des fonds.

**M. Deakon:** Je propose que des indemnités de déplacement raisonnables soient versées à MM. Kizerskis, R. Everitt, J. Moss et B. Stein et à M<sup>mes</sup> M. Crilly, L. Ethier, L. Fourcand et C. Ryback qui ont témoigné le 1<sup>er</sup> juin 1971 devant le Comité permanent de la Justice et des questions juridiques.

La motion est adoptée.

**M. Marceau:** Je propose que les indemnités de déplacement raisonnables soient versées à M<sup>lle</sup> Isabel Macneil qui a témoigné le 17 juin 1971 devant le Comité permanent de la Justice et des questions juridiques.

La motion est adoptée.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup. La séance est levée.











HOUSE OF COMMONS

Issue No. 28

Thursday, June 17, 1971

Chairman: Mr. Donald Tolmie

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 28

Le jeudi 17 juin 1971

Président: M. Donald Tolmie

---

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent de la*

## Justice and Legal Affairs

## Justice et des questions juridiques

---

RESPECTING:

Bill C-192, An Act respecting young offenders  
and to repeal the Juvenile Delinquents Act

CONCERNANT:

Le Bill C-192, Loi concernant les jeunes  
délinquants et abrogeant l'ancienne Loi sur  
les jeunes délinquants

---

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)

Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chairman:* Mr. Donald Tolmie

*Vice-Chairman:* Mr. Paul-M. Gervais

Messrs.

Alexander  
Allmand  
Asselin  
Béchar  
Brewin

Deakon  
Forest  
Fortin  
Gilbert  
Guay (*Lévis*)

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* M. Donald Tolmie

*Vice-président:* M. Paul-M. Gervais

Messieurs

MacDonald (*Egmont*)      Stafford  
Marceau                      Sullivan  
McCleave                      Woolliams—(20).  
McQuaid  
Murphy

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

A. B. Mackenzie

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4) (b)

Mr. MacDonald (*Egmont*) replaced Mr. Fairweather  
on June 16, 1971.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

M. MacDonald (*Egmont*) remplace M. Fairweather  
le 16 juin 1971.



## MINUTES OF PROCEEDINGS

Thursday, June 17, 1971  
(32)

## [Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 9:40 a.m., the Chairman, Mr. Donald Tolmie, presiding.

*Members present:* Messrs. Béchar, Deakon, Gilbert, MacDonald (Egmont), Marceau, McCleave, McQuaid, Sullivan, Tolmie—(9).

*Witnesses: From the Canadian Mental Health Association:* Mr. Henri Ollivier, President; Mr. Brian Crane, Director; Dr. J. D. Griffin, General Director; Mrs. Anna Stevenson representing the Canadian Association for the Mentally Retarded.

The Committee resumed consideration of Bill C-192, An Act respecting young offenders and to repeal the Juvenile Delinquents Act (Young Offenders Act).

The Chairman introduced the witnesses. Mr. Ollivier made an oral statement and Mr. Crane explained portions of the brief submitted by the Canadian Mental Health Association in collaboration with the Canadian Association for the Mentally Retarded. Copies of the brief were distributed to all Members of the Committee. Dr. Griffin and Mrs. Stevenson, in their turn, made brief oral statements.

The Members of the Committee examined the witnesses.

The Chairman thanked the witnesses and Messrs. Ollivier, Griffin and Crane and Mrs. Stevenson withdrew.

At 10:50 a.m. the Committee adjourned until 3:30 p.m. this day.

## AFTERNOON SITTING

(33)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs reconvened at 3:45 p.m. The Chairman, Mr. Donald Tolmie, presided.

*Members present:* Messrs. Brewin, Deakon, Gilbert, Guay (Lévis), McCleave, McQuaid, Sullivan, Tolmie—(8).

*Witness:* Miss Isabel Macneill, formerly Superintendent, Prison for Women, Kingston, Ontario.

The Committee resumed consideration of Bill C-192, An Act respecting young offenders and to repeal the Juvenile Delinquents Act (Young Offenders Act).

The Chairman introduced Miss Macneill who read a statement, copies of which were distributed to all Members of the Committee.

Miss Macneill was questioned by Members of the Committee.

The Chairman thanked Miss Macneill and she withdrew.

24064—1½

## PROCÈS-VERBAL

Le jeudi 17 juin 1971  
(32)

## [Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit ce matin à 9 h 40. Le président, M. Donald Tolmie, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Béchar, Deakon, Gilbert, MacDonald (Egmont), Marceau, McCleave, McQuaid, Sullivan, Tolmie—(9).

*Témoins: De l'Association canadienne de la santé mentale:* MM. Henri Ollivier, président; Brian Crane, directeur; J. D. Griffin, directeur général; M<sup>me</sup> Anna Stevenson, représentant l'Association canadienne des arriérés mentaux.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-192, Loi concernant les jeunes délinquants et abrogeant l'ancienne Loi sur les jeunes délinquants (Loi sur les jeunes délinquants).

Le président présente les témoins. M. Ollivier fait une déclaration et M. Crane explique certaines parties du mémoire présenté par l'Association canadienne de la santé mentale avec l'aide de l'Association canadienne des arriérés mentaux. Des copies du mémoire sont distribuées aux membres du Comité. M. Griffin et M<sup>me</sup> Stevenson font à leur tour de brèves déclarations verbales.

Les témoins répondent aux questions des membres du Comité.

Le président remercie les témoins et MM. Ollivier, Griffin et Crane et M<sup>me</sup> Stevenson se retirent.

A 10 h 50 du matin, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 3 h 30 de l'après-midi.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(33)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques reprend ses travaux à 3 h 45 de l'après-midi. Le président, M. Donald Tolmie, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Brewin, Deakon, Gilbert, Guay (Lévis), McCleave, McQuaid, Sullivan, Tolmie—(8).

*Témoins:* M<sup>lle</sup> Isabel Macneill, ancienne surintendante, prison des femmes, Kingston, (Ontario).

Le Comité reprend l'étude du Bill C-192, Loi concernant les jeunes délinquants et abrogeant l'ancienne Loi sur les jeunes délinquants (Loi sur les jeunes délinquants).

Le président présente M<sup>lle</sup> Macneill qui fait lecture d'une déclaration dont copies sont distribuées à tous les membres du Comité.

M<sup>lle</sup> Macneill répond aux questions des membres du Comité.

Le président remercie M<sup>lle</sup> Macneill et celle-ci se retire.

At 4:58 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

A 4 h 58 de l'après-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

A. B. Mackenzie

*Clerk of the Committee*



**EVIDENCE***(Recorded by Electronic Apparatus)*

Thursday, June 17, 1971

● 0940

*[Texte]*

**The Chairman:** Well, gentlemen, we have a quorum to take evidence. We are resuming consideration of Bill C-192. We have before the Committee this morning witnesses from the Canadian Mental Health Association. We have Mr. Henri Ollivier, President, Dr. J. D. Griffin, General Director, and Mr. Brian Crane, Director. Mr. Ollivier would like to say a few words at the outset.

**M. Henri Ollivier (président, Association canadienne de la santé mentale):** Monsieur le président, mesdames, messieurs les membres du Comité.

Je veux d'abord vous remercier de nous fournir l'occasion de venir ce matin pour discuter avec vous des recommandations que nous avons soumises dans le mémoire qui vous a été remis.

Je suis président de l'Association à titre bénévole, mais comme mon secteur d'activité est l'industrie à Sorel, je ne reconnais pas la compétence de discuter des différents points qui sont traités dans le mémoire et pour cela je demanderai à M. John Griffin, directeur général de l'Association, et à M. Brian Crane, avocat d'Ottawa, membre du Conseil d'administration et aussi membre du Comité exécutif de l'Association, de le faire.

Jointly with us in this brief you see that it is being presented by the Canadian Association for the Mentally Retarded. On behalf of this Association, Mrs. Anna Stevenson will speak. With this said, I think that I would like simply to leave it to the experts from our Association and to Mrs. Stevenson to discuss these various parts of our presentation with you, and if there is any part that I can play in it during the meeting, I will be very happy to do that.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Ollivier. Mr. Crane.

**Mr. Brian Crane (Directeur, Canadian Mental Health Association):** Thank you, Mr. Chairman. As Henri Ollivier has stated, the brief that is before you is a joint brief, and I think I should say at the outset that both of our Associations are in their nature really voluntary community associations. Our members are by and large lay people from communities right across Canada.

We do not have a large professional representation on our committees, although each of our committees has a professional advisory wing. Our committees have professional advisory wings which give them assistance from time to time. Thus we are in a very real sense grass-roots organizations and we are represented, as I am sure you all appreciate, in all of the provinces of Canada, and the brief that is before you is the brief of the national organizations of both associations. I would propose, Mr. Chairman, if this is agreeable, not to read the brief but perhaps to make a few preliminary remarks about our principal points, and then ask Mrs. Stevenson if she would have anything to add to that before the questions.

The principal recommendations are set out at the beginning of the brief, and I would like to say that the

**TÉMOIGNAGES***(Enregistrement électronique)*

Le jeudi 17 juin 1971

*[Interprétation]*

**Le président:** Messieurs, nous sommes en nombre et nous pouvons entendre les témoignages. Nous reprenons l'étude du Bill C-192. Nous avons le plaisir d'accueillir ce matin les témoins représentants l'Association canadienne pour la santé mentale. A mes côtés se trouvent M. Henri Ollivier, président, M. J. D. Griffin, directeur général et M. Brian Crane, administrateur. M. Ollivier voudrait faire quelques remarques préliminaires.

**Mr. Henri Ollivier (Chairman, Canadian Mental Health Association):** Mr. Chairman, ladies and gentlemen, members of the Committee.

First of all, I want to thank you for giving us the opportunity of appearing before you this morning in order to discuss the recommendations we have submitted in the brief which has been submitted to you.

I am the chairman of this Association, on a voluntary basis, my main activity area being industry in Sorel; consequently, I don't think I have the necessary competence to discuss the various points of this brief; so, I shall ask Mr. John Griffin, the director general of the Association, and Mr. Brian Crane, a counsel in Ottawa, a member of the administrative council and a member of the executive committee of the Association, to do it.

Ce mémoire est également présenté par l'Association canadienne pour les attardés mentaux. C'est M<sup>me</sup> Anna Stevenson qui vous parlera au nom de cette association. Ceci dit, je vais laisser la parole aux experts de notre Association et à M<sup>me</sup> Stevenson pour discuter avec vous des diverses parties de notre mémoire et si je peux jouer un rôle quelconque au cours de la réunion, je serais ravi de le faire.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Ollivier. Monsieur Crane.

**M. Brian Crane (directeur de l'Association canadienne de la santé mentale):** Merci, monsieur le président. Comme M. Ollivier vient de le dire, le mémoire que vous avez devant vous est un mémoire commun aux deux associations que nous venons de nommer et qui sont toutes deux des associations volontaires. Nos membres sont généralement des profanes venant de toutes les régions du Canada.

Nous n'avons pas beaucoup de professionnels au sein de nos comités mais chaque comité est aidé par des conseillers. Des conseillers experts les aident de temps à autre. Vous le savez sans doute, nous sommes représentés dans toutes les provinces du Canada et le mémoire qui se trouve devant vous est celui des organisations nationales des deux associations. Si les membres du Comité sont d'accord, je voudrais ne pas lire le mémoire mais simplement faire quelques remarques préliminaires, puis demander à M<sup>me</sup> Stevenson d'ajouter quelques mots si elle le désire avant les questions.

Les recommandations principales se trouvent au début du mémoire et je tiens à souligner que la plus importante de ces recommandations, à notre avis, est la première;

## [Text]

most important of these recommendations is in our view the first one, and much of the criticism that has been directed at this draft bill by our Associations would, I think, be satisfied if the Committee was to regard favourably our first recommendation.

● 0945

I would like to make three general observations with respect to this legislation. The first is that in the treatment of young offenders, in our view, the greatest consideration is the question of disposition of the offender, what happens after the adjudication process, what happens to the person by way of treatment, confinement or probation. This is of far greater significance in the overall picture than legal protection or legal rights of an individual in the court process. Of course you cannot say that legal protections are unimportant but the paramount consideration, in our view, is the question of dispositions. It is our understanding that the vast majority of proceedings in juvenile courts are disposed of by guilty pleas, or what amounts to that, and that only underlines the importance of dispositions.

The second observation I would make is that there is no advantage in providing legal protections unless they are, on balance, beneficial to the individual and unless citizens have the means and ability to enforce the legal protections. Putting them in a statute is not what is required; it is giving them the means to have those protections carried out by the court. Our general philosophy has been that in dealing with children there must continue to be a wide discretion in the hands of the wise judge to do what is just and proper and that the juvenile court proceedings must not be dominated by cumbersome legal rules and procedures.

We recognize the philosophy of this bill and we accept that. We have summed up the philosophy at the bottom of page 6 of the brief. The philosophy of the bill is to avoid giving too much discretion to the court, and it shall be *nulla poenam sine lege*. Thus the draft act requires a specific charge, a hearing with counsel, full rights of appeal and specific dispositions. And at the top of page 6 we state: the protection of the child and the protection of society are competing themes; their incompatibility can never be completely resolved. Nevertheless it is essential to reconcile in as practical a way as possible the following principles: the restraint of a child's antisocial behavior; the protection of a child's fundamental rights; and the preservation of a young human being from intimidation by police and court officials and what, in common parlance, people call the system, and from the delays and formalities which sometimes confound due process.

Now turning to page 7 and reading from the second paragraph: there is another factor here. We firmly believe that society is not significantly menaced by the activities of children of tender years who break the law, although we do recognize the importance of restraining and retraining such young children. However, their correction should be dealt with in local and family contexts and, where necessary, professional services to restore them to useful functioning in society should be provided. To our way of thinking, children below the age of 14 have no place in the criminal process. This group must be dealt with in the context of local services, using the

## [Interpretation]

nous avons formulé plusieurs critiques contre ce projet de loi mais nous serions satisfaits si le Comité acceptait notre première recommandation.

Je voudrais faire trois observations d'ordre général à propos de ce projet de loi. Tout d'abord, l'élément le plus important, à notre avis, est la façon dont on traite les jeunes délinquants, c'est-à-dire ce qui se produit après l'adjudication, que ce soit le traitement, la détention ou l'approbation. Ceci est beaucoup plus important et les protections juridiques ou les droits d'un individu devant le tribunal même. Évidemment, on ne peut nier l'importance des protections juridiques, mais la question des dispositions reste capitale. Généralement, les accusés plaident coupables devant les tribunaux pour les jeunes et c'est pourquoi les dispositions sont tellement importantes.

Deuxièmement, je crois qu'il est inutile d'offrir des protections légales si l'individu n'en tire aucun avantage et si les citoyens n'ont pas les moyens nécessaires pour mettre leur protection juridique en vigueur. Il ne suffit pas d'introduire ces protections dans la loi; il faut donner aux citoyens les moyens de faire appliquer ces protections par le tribunal. Nous pensons que lorsqu'il s'agit d'enfants, le juge doit avoir des pouvoirs considérables afin d'agir comme il le juge bon et que les procédures dans les tribunaux pour les jeunes ne doivent pas être dominées par trop de règles et procédures.

Nous acceptons le principe de ce bill. Nous faisons un résumé à ce propos en bas de la page 6 de notre mémoire. On se refuse dans ce bill à donner trop de pouvoir au tribunal. Selon le projet de loi, il faut une accusation spécifique, une audition avec un conseiller, un droit d'appel et des dispositions particulières. Nous disons en haut de la page 6: La protection de l'enfant et la protection de la société sont des thèmes concurrentiels; leur incompatibilité ne peut jamais être complètement résolue. Néanmoins, il est essentiel de réconcilier autant qu'il est possible de le faire, les principes suivants: Empêcher l'enfant d'avoir un comportement antisocial et en même temps protéger les droits fondamentaux de l'enfant, lui éviter d'être intimidé par la police et par les membres du tribunal, en d'autres termes, par le système et atténuer les retards et les formalités qui gênent souvent la procédure normale.

J'en viens maintenant à la page 7, au deuxième paragraphe: il y a là un autre facteur. Nous croyons que la société n'est pas réellement menacée par les activités des jeunes enfants qui enfreignent la loi, bien que nous reconnaissons qu'il est essentiel de restreindre ces enfants et de les réadapter. Cependant ceci doit être fait dans un contexte local et familial et, au besoin, par des professionnels, afin de leur permettre de revenir au sein de la société. D'après nous, les enfants de moins de 14 ans ne doivent pas être impliqués. Il faut, pour eux, avoir recours aux services locaux, parfois aux juges pour les jeunes, mais toujours dans le cadre de la législation provinciale pour le bien-être des enfants.

Certains diront que ceci impose un fardeau supplémentaire dans certaines provinces où les services ne sont pas



## [Texte]

juvenile judge perhaps but under provincial child welfare legislation.

It will be said that this will impose a burden on some provinces where services may be inadequate. But this is not a question that should be resolved in terms of federal-provincial jurisdiction. The question is whether children of tender years should be involved in the criminal process at all. The answer must be in the negative. And then we cite words from the Justice Committee Report which are helpful.

So the first recommendation we make is that the act apply only to children of the age of 14 and over and not to anybody below that age. Of course, it is a subjective evaluation as to what the age should be. But age 14 has much to commend it. It is a turning point in many respects, it is the age that has been adopted in the British legislation, and I think that it would be a retrograde step were we to go below the age of 14. That then is our first and major recommendation. It becomes of far less significance when talking of the other recommendations if this fundamental recommendation could be accepted by the Committee.

The second point is with respect to the general nature of the legislation. I think it is recognized by everybody that when this act comes into force proceedings in juvenile court are certainly going to be more legalistic and are going to involve lawyers to a much greater extent than they ever had before. Lawyers do not make a practice of going to juvenile court nowadays, with the exception of a few persons such as Miss Hanson and others who have devoted their careers to this very praiseworthy type of service. But by and large lawyers do not get involved.

I would like to draw your attention, gentlemen, to a recent article that appeared in the *Canadian Bar Journal* called *Young Offenders Before the Courts* by Brian Grosman who, as you may recall, is a teacher at McGill University and who has written a book on the magistrate's court process in Toronto. In this article, *Young Offenders Before the Courts*—it is in the most recent *Canadian Bar Journal*—he says:

Once the prosecutor and the defence lawyer square off against one another the juvenile is the loser for he is inevitably placed in the position of an outcast. He is on trial, and not merely a member of the family who has gone astray and who must be helped back within the family fold. He is designated a potential criminal in a process which, at least in his own mind, lines up society against him. This criminal law and its rigorous procedure awakens a hostile attitude in the offender which makes mutual understanding practically impossible.

I do not think there is any doubt whatsoever that the proceedings in the juvenile courts, and the juvenile court judges themselves, because they have this statute to follow, will become more legalistic in their approach, and I think this is the intent of the statute. But because of that fact then it is even more essential that legal counsel be available to help young people in trouble. It is our second recommendation that there be a specific provision in the statute giving the judge the authority to assign counsel in a case where a child is unrepresented. There is

## [Interprétation]

inadéquats. Mais cette question ne doit pas être résolue à l'échelon fédéral provincial. Le tout est de savoir si les jeunes enfants doivent impliquer. La réponse doit être négative. Nous citons ensuite le rapport du comité de la Justice qui est très utile.

Nos recommandons donc avant tout que la loi ne s'applique qu'aux enfants âgés de plus de 14 ans et c'est tout. Naturellement, cette évaluation est subjective mais le choix de l'âge de 14 ans se justifie aisément. C'est d'une part un tournant dans la vie, d'autre part c'est l'âge qui a été adopté dans la loi britannique et à mon avis, ce serait une mesure rétrograde que de descendre en dessous de la limite de 14 ans. Voici donc notre première et principale recommandation. Les autres recommandations perdent beaucoup de leur importance si cette recommandation fondamentale est acceptée par le comité.

La deuxième recommandation a trait à la nature de la nature de la loi elle-même. Tout le monde reconnaît que lorsque cette loi entrera en vigueur, les procédures dans les tribunaux pour les jeunes seront plus complexes et exigeront des avocats, beaucoup plus qu'auparavant. Les avocats n'ont pas l'habitude de s'intéresser aux tribunaux pour les jeunes de nos jours, à quelques exceptions près, comme M<sup>lle</sup> Hanson et d'autres qui se sont consacrés à cette question primordiale. Mais, d'une façon générale, les avocats ne s'intéressent pas à ce genre de choses.

J'aimerais attirer votre attention, messieurs, sur un article qui est dernièrement paru dans le journal du barreau canadien, qui s'intitule «Les jeunes délinquants devant les tribunaux» par Brian Grosman qui, comme vous vous en souvenez peut-être, est professeur à l'université McGill et qui a écrit un livre sur les procédures des tribunaux à Toronto. Dans cet article, les jeunes délinquants devant les tribunaux, il dit:

Lorsque le procureur et le défenseur se dressent l'un contre l'autre, c'est le jeune qui perd parce qu'il est à l'extérieur. Il est jugé et ce n'est pas seulement un membre de la famille qui est parti et que l'on doit aider à revenir dans la famille. Il est considéré comme un criminel potentiel et dans son esprit, la société est ligüée contre lui. Le droit criminel et sa procédure rigoureuse provoque une attitude hostile de la part du délinquant, ce qui rend la compréhension mutuelle pratiquement impossible.

Sans aucun doute, les procédures dans les tribunaux pour les jeunes et les juges de ces tribunaux deviendront beaucoup plus rigides, puisqu'ils doivent suivre cette loi. C'est là, je suppose, l'objectif de ce bill. Mais la raison de cela, il est encore plus important qu'un conseiller juridique soit là pour l'adolescent en difficulté. En deuxième lieu, nous recommandons qu'il y ait dans la loi une disposition selon laquelle le juge aurait le pouvoir de nommer un conseiller lorsqu'un enfant n'est pas représenté. Il y a un précédent pour cela dans le Code criminel actuel en ce qui concerne les procédures devant la Cour d'appel et c'est une disposition qui est, à notre avis, essentielle à l'administration de la justice et à la protection de l'enfant. Puisque les tribunaux pour les jeunes s'occupent surtout d'enfants provenant de familles pauvres ou désavantagées, la loi ne doit pas accentuer encore ces désavantages mais au contraire leur permettre d'être aidés devant le tribunal. Sinon, ce projet de loi, malgré

## [Text]

a precedent for this in the present criminal code in the case of proceedings before the court of appeal, and it is a provision which, in our view, is essential for the administration of justice and for the protection of the child. It is one of our concerns that since juvenile courts deal extensively with children of poor and disadvantaged families the legislation must not work further to their degradation, they must be given assistance in court. If they are not, then the proposed statute with all its legal protections will be of little assistance to them.

● 0955

Our third recommendation concerns the difficulties of Clause 30 (1) (k), the question of bringing a child back at the age of 21 in the event of a murder case where he is sentenced and a review of that. I think other witnesses no doubt have spoken to you on this and that you will be very familiar with it. Our suggestion, for what it is worth, is that this is a matter that can be resolved by means of an indeterminate sentence. This is the only situation in which we would recommend this, but on balance it is far preferable to have an indeterminate sentence than to go through the process of a child coming back automatically to the court at the age of 21.

The recommendation we have put in the brief at page 11 is that this type of case be disposed of by the imposition of this indeterminate or indefinite sentence, but that it not in any event exceed 10 years. So it is determinate to that extent. There is a top ceiling to it. There is provision also for review at regular intervals so that the matter can come before some form of board of review as designated by regulation, which presumably would give the authority for a provincial board to be designated to take care of that step. However, on balance we feel that obviously there must be cases in which, because of the very horrible nature of the crime even though it is committed by a young person, a sentence of three years is not sufficient, so there must be provision for a longer sentence. Our formula, for what it is worth, is the indeterminate sentence, but not to exceed 10 years, and with review.

The next section of our brief, commencing at the bottom of page 11 and going on from there, deals with the question of the mentally ill offender and the person who is suffering from mental deficiency or retardation. I do not think there is any question that a very large proportion of the persons who come before juvenile courts are suffering from some degree of mental disorder. I think for that reason it is very important, and it is of course of great interest to our associations, that we consider this problem.

We have given a lot of thought to what the last procedure would be. We have two, or really three, points to make here. The first one is with respect to what happens to the young offender who is adjudged to have committed an offence but who is suffering from some degree of mental illness or retardation. This is a question that is not fully canvassed in our brief so I wanted to deal with this at the outset.

It would appear in the proposed statute that the judge has the authority to send a person under proposed Section 36 for examination and treatment. However this appears to be limited, and here we raise the question without providing the answer because I do not think the

## [Interpretation]

toutes les protections juridiques qu'il offre, ne les aidera guère.

Notre troisième recommandation a trait aux difficultés qu'entraîne l'article 30 (1) (k), selon lequel un adolescent doit revenir devant le tribunal lorsqu'il atteint l'âge de 21 ans. Les autres témoins vous ont certainement parlé de cela et vous connaissez sans doute bien ce sujet. Nous pensons que cette question peut-être résolue grâce à une sentence indéterminée. C'est le seul cas où nous préconisons cette solution mais nous croyons qu'il vaut beaucoup mieux avoir une sentence indéterminée plutôt que d'obliger un adolescent à revenir automatiquement devant le tribunal à 21 ans.

À la page 11 de notre mémoire, nous recommandons que l'on résolve ce genre d'affaire en imposant une sentence indéterminée ou indéfinie, mais qui ne dépasserait pas dix ans, de toute façon. Par conséquent la durée est déterminée. Il y a un plafond. Nous prévoyons également une révision périodique c'est-à-dire que l'affaire serait confiée régulièrement à une commission de révision désignée par les règlements, qui permettrait sans doute à une commission provinciale de s'occuper de cela. Cependant, dans certains cas, lorsque le crime est particulièrement grave, bien qu'il ait été commis par un adolescent, une sentence de trois ans ne suffit pas et il faut donc prévoir une sentence plus longue. Pour cela, nous proposons la solution de la sentence indéterminée qui ne dépasserait pas dix ans.

Plus loin dans notre mémoire, à partir du bas de la page 11, nous parlons des délinquants souffrant d'aliénation mentale ou de retard. Il est évident que la plupart des jeunes qui comparaissent devant les tribunaux pour les jeunes souffrent de désordres mentaux, plus ou moins graves. C'est pourquoi il est très important d'attacher à ce problème l'importance qu'il mérite.

Nous avons longuement cherché quelle serait la meilleure procédure. Nous avons deux ou plutôt trois remarques à faire ici. Tout d'abord, il s'agit du jeune délinquant qui est reconnu coupable d'une infraction mais souffre de maladie mentale. Nous n'avons pas abordé cette question en détail dans notre mémoire et je voudrais donc en parler dès maintenant.

Selon ce projet de loi, le juge semble avoir le pouvoir, en vertu de l'article 36, de faire examiner et soigner un adolescent. Cependant, ceci est assez limité et nous posons ici une question sans donner de réponse car la réponse n'est pas claire du tout dans le bill; la période semble être limitée. Selon le paragraphe (4) de l'article 36 la personne sera détenue pendant une période de 10 jours, cette détention pouvant être prolongée pour des périodes supplémentaires ne dépassant pas dix jours chacune mais la durée totale de la détention ne doit pas dépasser 30 jours.



## [Texte]

answer is clear in the Bill; it appears to be limited to a period. Clause 36(4) I think it is, says that the person shall be kept in detention for a period of 10 days and for further periods of 10 days, but such detention shall not exceed 30 days.

• 1000

This clause appears to be designed just for an examination, but not for purposes of final treatment. We have a question and it is a vitally important question. Does this statute provide the judge with the power to dispose of an offender by sending him to a provincial institution for the mentally ill or the mentally retarded? Is there a provision there? There is a provision for sending the offender to a foster home or a group home, but I do not think it is intended that this will apply to a provincial facility for the mentally ill.

This is of very great importance in a particular class of case of a very serious offence, such as robbery with violence, where the judge has really only one option and the option is to send that child to training school if it is a serious offence, but if that child is mentally disordered, sending that child to training school is possibly one of the worst things he could do. There should be some provision whereby a child could be sent to some care facility under provincial auspices, perhaps, but I am not sure if this appears to be a hiatus in the legislation. This is a child who is seriously disordered and who has been found guilty of a serious crime.

The problem was illustrated by the Justice Committee in its report which stated, and I think these are powerful paragraphs, at page 184:

329. In many cases children who should be sent to hospitals with in-patient facilities for treatment of the mentally ill or to other specialized residential treatment centres are sent instead to training schools.

They go on to describe the problem as one of control of intake, but if the statute does not provide for the judge to be able to impose this and say, "You must go to a treatment facility", then the child may end up in a training school. We are very afraid of this. I mention that as not being in our brief, so it is a matter for your consideration.

The second recommendation we make under this heading is in respect of the defence of insanity. We have given a lot of thought to this and our feeling and recommendation is that there should be no provision in the Young Offenders Act to raise the defence of insanity in any case, in proceedings in juvenile court, not in adult court.

The reason for this is that the whole concept of the statute is to help disabled persons, help persons who are under some form of disability, either by youth, by their environmental influences, by mental disturbances, by sickness or what have you. The whole concept is rehabilitative, it is not punitive.

The judge should be able to dispose of the person who is very seriously mentally disordered in the context of the general provisions of the bill. On the other hand, if the insanity defence is left in this will mean a cumbersome legal inquiry in the course of a case as to whether a child is able to understand that the act he has done is

## [Interprétation]

Cet article ne peut servir qu'à un examen, mais non pas à un traitement réel. La question que nous voulons soulever est très importante. Cette loi donne-t-elle au juge le pouvoir d'envoyer un jeune délinquant dans une institution provinciale destinée aux aliénés mentaux ou aux retardés mentaux? Y a-t-il une disposition à cet égard? Il y a une disposition permettant au juge d'envoyer le délinquant dans un centre spécial mais on ne parle pas du tout, je crois, d'installations provinciales pour les aliénés mentaux.

Ceci est très important lorsqu'il s'agit de crimes graves comme des vols avec infraction par exemple, où le juge n'a qu'une possibilité, celle d'envoyer l'enfant dans un centre de formation; mais si cet enfant souffre de désordres mentaux, le fait de l'envoyer dans une école de formation est peut-être la pire des choses à faire. Il devrait y avoir une disposition permettant que l'enfant soit envoyé dans un établissement de traitements, sous l'égide provinciale, peut-être, mais il y a un iatus ici dans le projet de loi. Un enfant souffrant de désordres mentaux sérieux et qui a été reconnu coupable d'un crime grave.

Le Comité de la justice aborde ce problème dans son rapport et dit, à la page 84:

329. Dans de nombreux cas, les enfants qui devraient être envoyés dans des hôpitaux destinés à soigner les aliénés mentaux ou dans d'autres centres de traitements spécialisés sont envoyés dans des écoles de formation.

Ils décrivent ensuite le problème mais si la loi ne permet pas au juge d'obliger l'enfant à aller dans un centre de traitements, celui-ci peut très bien finir dans une école de réadaptation. Nous avons très peur de cela. J'ai dit que cette question ne se trouvait pas dans notre mémoire et librement je vous l'expose maintenant.

Nous faisons une deuxième recommandation, sous cette rubrique, à propos de la défense de l'aliénation. Nous avons beaucoup réfléchi sur ce sujet et nous avons recommandé qu'aucune disposition ne se trouve dans la Loi sur les jeunes délinquants qui permette d'invoquer la défense de l'aliénation, dans les procédures devant les tribunaux pour les jeunes, non pas dans un tribunal pour adultes.

En effet, ce bill vise avant tout à aider les personnes inadaptées, pour une raison ou pour une autre, en raison de leur âge, des influences auxquelles elles ont été soumises, de troubles mentaux, de maladies etc. Ce bill est plutôt destiné à réhabiliter qu'à punir.

Les dispositions générales du bill doivent permettre au juge de résoudre le cas d'une personne qui souffre de désordres mentaux sérieux. D'autre part, si la défense de l'aliénation demeurerait, une enquête juridique aura lieu afin de déterminer si l'enfant était capable de comprendre que l'acte qu'il a commis est mauvais, enquête qui a été critiquée à plusieurs reprises par les psychiatres selon

## [Text]

wrong, a cumbersome legal inquiry which has been criticized by psychiatrists as being extremely difficult and, in fact, in our submission only works because there is a jury which has common sense in the adult court and is able to apply the law and bend the law. It is our submission, therefore, that the insanity defence should be removed completely, that a person should be found to have committed an act even though he is so seriously mentally disordered that he may not understand what he is doing. It may be compulsive behaviour. He may have been unable to resist doing what he did.

## • 1005

The other point that we want to make on this heading is that the statute provides that under Section 71, I think it is, there shall be no record of anything that happens in juvenile court used in adult proceedings and that those records are confidential. So it cannot be said that the fact that a person has on his record in juvenile court that he did an offence is going to be held against him. The basic question which the juvenile court judge decides is, did he do the act, and then after that has been settled, there can be the reference to determine what should be done with a person who is seriously mentally disordered.

Following on from that, we say that if a person who is mentally disordered appears in court, his trial should proceed and counsel should be assigned to him. His trial should not be delayed and he is sent at the pleasure of the Lieutenant Governor for an indefinite period and the charge kept hanging over him. This is a question, which undoubtedly will be open for serious debate, but nevertheless, on balance we think it is of far greater importance that the matter be disposed of and that a seriously mentally disordered child be sent to a provincial institution for care as quickly as possible rather than importing what in our view is the archaic legal test of insanity, in which the only recourse is to send the child at the pleasure of the Lieutenant Governor for an indefinite period to a provincial institution, completely inappropriate in the context of this legislation.

Our final recommendation, Recommendation 5, is with respect to the question of review, and we state there that the statute should provide that dispositions in excess of one year be reviewed at least annually by the parole board or the juvenile court unless the proceedings take place in a province which is exempted by regulation. In other words, a number of our members have been seriously disturbed—and we recognize that provincial laws may provide for review—that in this federal statute there is nothing which says there must be review.

Now on page 15, we dispose of three or four subsidiary points. Briefly, in Section 23 we support those who state that if the judge is to dispose of a case without a hearing, he should have complete discretion to do so. It should not be restricted to a case in which the Attorney General consents and it should not be restricted to a case where the child admits his guilt.

In Section 24, with respect to transfer to adult court, we feel that the circumstances of transfer need to be more adequately defined.

In Section 28, the judge asking questions of witnesses, we suggest that you might consider that the judge should

## [Interpretation]

lesquels elle est très difficile; ceci ne peut fonctionner que parce qu'il y a un jury plein de bon sens dans les tribunaux qui est capable d'appliquer la loi comme il le convient. Nous pensons donc que la défense de l'aliénation devrait être totalement supprimée, d'une personne devrait être reconnue coupable d'un acte, même si elle souffrait de désordres mentaux tels qu'elle ne peut comprendre ce qu'elle fait. Elle peut très bien avoir été incapable de s'empêcher d'agir.

L'autre commentaire que nous voudrions faire est que la loi prévoit à l'article 71 je crois est qu'on ne gardera pas de dossier de tribunal des jeunes pour l'utiliser par la suite au cours de procès devant les tribunaux ordinaires et que ces dossiers sont confidentiels. Ainsi donc le fait d'avoir un dossier au tribunal des jeunes ne sera pas retenu contre lui. La question fondamentale sur laquelle le juge du tribunal des jeunes statue est celle de savoir si l'infraction a oui ou non été commise; par la suite, on détermine ce que l'on pourrait faire si le jeune en question souffre de troubles mentaux graves.

Nous prétendons que si une personne souffrant de troubles mentaux graves comparait devant le tribunal, son procès devrait avoir lieu et il devrait pouvoir disposer d'un avocat. Il ne faudrait pas retarder son procès. Il ne faudrait pas qu'il soit renvoyé au bon plaisir du gouverneur général pour une période indéterminée pendant laquelle il est toujours accusé. C'est là une question qui devra être étudiée très sérieusement; cependant, nous croyons par contre qu'il est beaucoup plus important que l'affaire devrait être réglée et que l'on envoie un enfant souffrant de désordres mentaux graves dans une institution provinciale pour traitement aussi rapidement que possible plutôt que de lui imposer ce test archaïque de l'aliénation mentale qui prévoit que l'enfant sera envoyé pendant une période indéterminée dans une institution provinciale.

Notre dernière recommandation, la cinquième, a trait à la question de la révision; nous pensons que la loi devrait porter que si le règlement de l'affaire prend plus d'un an une révision ait lieu au moins annuellement et qu'elle soit faite par la Commission de libération conditionnelle ou le tribunal des jeunes à moins que le procès n'ait lieu dans une province qui n'a pas de règlements en ce sens. En d'autres termes, certains de nos membres s'inquiètent du fait que la loi fédérale ne prévoit pas une telle révision; nous reconnaissons cependant que des lois provinciales en prévoient.

A la page 15 de notre mémoire nous parlons de trois ou quatre questions subsidiaires. Tout d'abord, pour ce qui est de l'article 23, nous sommes d'accord avec les personnes qui prétendent que si un juge désire régler une affaire sans audition, il devrait pouvoir le faire. Cela ne devrait pas se limiter à une affaire où le procureur général y consent ni à une affaire où le jeune en question admet sa culpabilité.

Quant à l'article 24, concernant le renvoi de l'affaire devant le tribunal pénal ordinaire, nous estimons que les circonstances du transfert devraient être mieux définies.



## [Texte]

be given power to question witnesses in whatever manner he wishes. These are juvenile court proceedings and in other parts of the statute it says it is supposed to be informal and flexible, so why not give him this power?

Finally we suggest that there is no reason for the judge to prepare his own predisposition report in any circumstances and that the provisions relating to automobile and boat theft and that type of thing should perhaps be left in the Criminal Code and not add to the job of the Queen's Printer in producing this bill.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Crane. Mrs. Stevenson.

• 1010

**Mrs. Anna Stevenson (Canadian Association for the Mentally Retarded):** I have little to add to Mr. Crane's very good analysis of the brief. The only thing I would like to add is that although statistics are not readily available, we understand that approximately 10 per cent of the juveniles who come before juvenile court are retarded. Speaking with the superintendents of training schools and so on, we use the I.Q. level of 70 as a cut-off point. These children are a disruptive force in the average training school because they do not fit into the programs designed for them, and they are very apt to be taken advantage of by the other children in the institutions.

It is a more serious problem than we thought when we first looked at it, the numbers of children involved. Other than that, there is little to add to what Mr. Crane said.

**The Chairman:** Dr. Griffin, do you have anything to add?

**Dr. J. D. Griffin (General Director, Canadian Mental Health Association):** Mr. Chairman, perhaps I should reserve any comments and attempt to answer questions as they arise.

However, just carrying along for a moment what Mrs. Stevenson has said about mental retardation, let me expand this for the benefit of the Committee who may not be aware that an I.Q. of 70 which Mrs. Stevenson indicated as the cut-off point, means essentially that a 10-year-old child who now comes under the proposed Bill C-192 would have a mental age of a 7-year-old child, and you would actually be dealing with what is for all practical purposes a 7-year-old child on that basis.

The other comment I want to make is in extending Mrs. Stevenson's and Mr. Crane's reference to the large number of children who appear before a juvenile court who are in some measure mentally or emotionally disturbed. While it is true that severe mental retardation of the type referred to by Mrs. Stevenson is present in approximately 10 per cent—9 per cent to 11 per cent, in that range—of such children, and it is also true that severe psychosis, mental derangement, mental illness, mental sickness that is easily recognized by the court and ordinarily covered under provisions for dealing with "insanity" is relatively rare in these children, nevertheless I must refer the Committee to a recent study which has

## [Interprétation]

Quant à l'article 28, prévoyant que le juge pose des questions aux témoins, nous proposons qu'il puisse le faire comme bon lui semble. Il s'agit là d'un procès au tribunal des jeunes et la loi prévoit à d'autres endroits une plus grande souplesse. Alors pourquoi ne pas permettre au juge d'agir de la sorte?

Nous prétendons pour terminer qu'il n'y a aucune raison pour que le juge prépare un rapport préalable à la disposition en aucune circonstance et que des dispositions concernant les vols d'automobiles et de bateaux et les cas de ce genre devraient peut-être relever toujours du code criminel et qu'il ne faudrait pas les insérer dans le projet de loi.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Crane. Je donne la parole à M<sup>me</sup> Stevenson.

**Mme Anna Stevenson (Association canadienne pour les arriérés mentaux):** Je n'ai pas grand-chose à ajouter à cette très bonne analyse du mémoire par M. Crane. Bien que les statistiques ne soient pas disponibles facilement dans ce domaine, nous croyons comprendre qu'environ 10 p. 100 des jeunes qui doivent se rendre devant les tribunaux des jeunes sont des arriérés mentaux. Les surintendants des écoles de formation établissent la ligne de démarcation pour le quotient intellectuel à 70. Ces enfants dérangent le travail de formation parce qu'ils ne peuvent s'adapter aux programmes qui leur sont destinés et qu'ils sont malmenés par les autres enfants.

Ce problème du nombre d'enfants impliqués est un problème beaucoup plus sérieux que nous ne le pensions auparavant. A part cela, il y a peu à ajouter à la déclaration de M. Crane.

**Le président:** Docteur Griffin, auriez-vous quelque chose à ajouter?

**Dr J. D. Griffin (Directeur général, Association canadienne de la santé mentale):** Monsieur le président, peut-être devrais-je ne pas faire de commentaires mais simplement me borner à répondre aux questions que vous pourriez poser.

Pour poursuivre cependant sur ce qu'a dit M<sup>me</sup> Stevenson au sujet du quotient intellectuel de 70 qui servait de ligne de démarcation, cela veut dire qu'un enfant de 10 ans qui relève du projet de loi C-192 aurait l'âge mental d'un enfant de 7 ans et qu'on devrait donc le traiter comme tel.

M<sup>me</sup> Stevenson et M. Crane vout ont dit également qu'un nombre fort important d'enfants qui doivent comparaître devant les tribunaux des jeunes souffrent dans une certaine mesure de troubles affectifs ou mentaux. Bien que 10 p. 100 en fait de 9 à 11 p. 100 d'enfants souffrent d'arriération mentale grave, comme l'a dit M<sup>me</sup> Stevenson, il est vrai de dire que l'on rencontre relativement peu chez ces enfants une psychose grave, des désordres mentaux, des maladies mentales, que le tribunal peut déceler facilement et qui relève des dispositions concernant l'aliénation mentale. J'aimerais donner comme source de référence au Comité une étude récente qui porte le titre de *Un million d'enfants*. Il s'agit d'une étude faite par la Commission des troubles affectifs et mentaux chez les enfants mise sur pied par nos deux

## [Text]

been published called *One Million Children*. This was a study conducted by a Commission on Emotional and Learning Disorders in Children that was jointly sponsored by our two associations and three or four other national voluntary associations.

In the course of making the study for this report, a careful assessment was made of 50 consecutive admissions to an Ontario training school for children, of children under the age of 12 who were in that institution. These children were taken or were selected from the total population on a basis of the succession of admissions.

• 1015

In practically every case, there was some degree of mental retardation, perhaps not of the severe type mentioned by Mrs. Stevenson, or mental instability, emotional maladjustment, but not sufficient to be called a psychosis. And certainly in almost every case there was real evidence relating to difficulties in the emotional and social growth of that child through faulty environmental arrangements, broken home, illness or tension in the family, deprivation of various kinds, emotional, social, intellectual, and so on. So it can be fairly said that all of these children, or very nearly all of these children, provided special problems of mental health and mental well-being and social well-being in nature, which in our view are more important than the actual occurrence of an offence.

It would seem—and perhaps I can exaggerate this just a little bit to make a point—that the actual occurrence of an offence by such children is relatively incidental in the long and tortuous growth process of such a child, and suddenly the whole organization of the due process of the courts and so on is brought to bear and focused in on that particular piece of behaviour rather than on the child in a global sense.

While I am making this point, may I also add to it that under no circumstances do we believe that a child can be fairly assessed, appraised and dealt with without concern at the same time for the family group from which he comes. We cannot deal effectively in our view with a child as a unit living alone in a kind of social vacuum. We must concern ourselves with the total group in which he is growing up.

These comments, I am quite aware, make it even more difficult for legal authorities to devise a statute of this kind. Still, I suggest that the principle which Mr. Crane referred to about this conflict of interest between protecting society and protecting the child must be reconciled with due emphasis on this child as a growing member in our society.

I have one more point and then I am through. While reference has been made to the fact that we must concern ourselves with mental disorders of various kinds in these children, and that these disorders will tend to affect the judgment of the court with reference to the responsibility of this child, we point out that the child already is being considered as having less responsibility than an adult, and the child is in the process of gradual maturation and development as he achieves his full age of social responsibility. So we have in fact two factors that must be constantly assessed. One is the factor of his growing responsibility merely by virtue of the fact that he is a

## [Interpretation]

associations et trois ou quatre associations volontaires canadiennes.

Au cours de l'étude, on a étudié le cas de 50 enfants de moins de 12 ans admis dans les écoles de formation de l'Ontario. Ces enfants ont été choisis parmi la population totale et ils ont été admis plusieurs fois.

Dans presque tous les cas, existait un certain degré de retard mental; il ne s'agissait peut-être pas des cas les plus sérieux mentionnés par M<sup>me</sup> Stevenson, des cas d'instabilité mentale, défaut d'adaptation émotive, mais de cas qui n'étaient pas tout à fait suffisants pour être classés dans les psychoses. Et dans presque tous les cas également, il s'avérait que la croissance émotive et sociale de l'enfant avait connu certaines difficultés en raison de problèmes de milieu, de foyer désuni, de maladie ou de tension dans la famille, de privation de diverses sortes, émotives, sociales, intellectuelles, etc. Ainsi, on peut dire que dans le cas de tous ces enfants, ou du moins dans le cas de presque tous ces enfants, il y avait des problèmes spéciaux de santé mentale et de bien-être mental, ainsi que de bien-être social, problèmes qui, à notre avis, sont beaucoup plus importants que le fait même d'avoir commis une infraction.

Il me semble (je puis peut-être me permettre d'exagérer un peu sur cette question de manière à la faire remarquer davantage) que le fait qu'un tel enfant ait accompli une infraction doit être comme purement accidentelle, compte tenu du processus long et pénible de la croissance d'un tel enfant; tout à coup, toute l'organisation et toute la procédure des tribunaux s'intéressent à cet acte particulier, insistent sur cette conduite, au lieu de considérer l'enfant dans sa totalité.

Alors que j'insiste sur cette question, je puis me permettre d'ajouter qu'il est absolument impossible d'évaluer, de traiter, et de considérer un enfant sans se préoccuper en même temps du groupe familial dont il provient. A notre avis, il est impossible de traiter un enfant comme une petite unité particulière, vivant solitairement dans une sorte de vide social. Nous devons nous préoccuper de l'ensemble du groupe dont cet enfant est issu.

Ces commentaires, j'en suis bien confiant, rendent encore plus difficile la tâche des autorités qui sont chargées de mettre au point un statut de ce genre. Néanmoins, à mon avis, le principe évoqué par M. Crane au sujet de ce conflit d'intérêt entre la protection de la société et la protection de l'enfant, ne doit pas être considéré seulement pour lui-même; il doit être associé avec le problème de la croissance de cet enfant, appelé à devenir membre de notre société.

J'ajouterais encore une chose et ensuite ce sera tout. On a dit qu'il fallait se préoccuper des déséquilibres de diverses sortes affectant ces enfants; on a également indiqué que ces désordres pourront à l'occasion influencer le jugement du tribunal en ce qui concerne la responsabilité de l'enfant; nous tenons à faire remarquer



**[Texte]**

child. And the second is his responsibility lessened by the fact that he is not only a child, but he is a disturbed and a disordered child, and in that sense not a normal, healthy child.

Both these factors, it seems to me, focus on the child rather than on the offence. Our concern has constantly been to return to this focus. Our concern has returned to this focus of the child as we try to understand the very difficult bill which, as many people have stated, I am quite sure, to this Committee, is difficult certainly for laymen to understand, and now I am beginning to feel that it is also difficult even for legal experts to understand.

• 1020

**The Chairman:** Thank you, Dr. Griffin. Mr. Deakon.

**Mr. Deakon:** Thank you, Mr. Chairman. First of all, before I ask my question and add some comments to it, I would like to congratulate the Canadian Mental Health Association, the Canadian Association for the Mentally Retarded and the National Institute on Mental Retardation on a very well prepared and documented brief. I am particularly impressed with the fact that you placed a stress on the disposition of the matter and rehabilitation of the child rather than the legalistic procedures.

I notice when you made your recommendation, in number two, you referred to provisions for the child to obtain legal counsel. I was wondering, Mr. Crane, are you not aware that in Toronto, for example, where juvenile courts are held on Jarvis Street, they do provide duty counsel, legal aid duty counsel, at all times and that duty counsel's responsibility is to assure that a child has proper legal counsel available, and if it has not, then the person sees to it that legal counsel is provided? I think this is also the case in other cities in Ontario. I understand other provinces are providing legal aid systems, too. Would this not take care of this second recommendation of yours?

**Mr. Crane:** It would, sir, if that were the case, but I think in respect of Ontario, Ontario is very much in the vanguard on legal aid. There are certain provinces that do not yet have legal aid except on application to the Attorney General's Department and that is only granted in certain cases. I would agree with you entirely that if there were a duty counsel on every juvenile court in Canada, that would be the answer, but this is to take care of the situations in provinces which are not quite as advanced as Ontario.

**Mr. Deakon:** Thank you.

**[Interprétation]**

que l'enfant se voit attribuer une responsabilité bien moins importante que celle de l'adulte; cet enfant suit un processus de maturation et de développement progressif, à mesure qu'il atteint l'âge de responsabilité sociale. Il convient donc de réévaluer constamment deux facteurs importants. Tout d'abord, la responsabilité croissante de cet enfant, responsabilité qui va croissante du fait même que cet enfant grandit; ensuite, le fait que la responsabilité de cet enfant soit diminuée, non seulement car il est un enfant, mais encore parce qu'il est un enfant déséquilibré, dérangé et non pas un enfant normal, un enfant sain.

A mon avis, ces facteurs permettent d'attirer l'attention davantage sur l'enfant plutôt que sur l'infraction. Nous nous sommes constamment préoccupés d'en revenir à ce degré d'importance. Cela a été notre ligne de conduite tout au long de notre étude de ce bill, étude très délicate, car comme bien des gens l'ont fait remarquer, je n'en doute pas, il est bien difficile pour certains profanes de le comprendre; je commence même à me rendre compte qu'il est également assez difficile pour des experts en questions juridiques de le comprendre.

**Le président:** Merci, docteur Griffin. Monsieur Deakon.

**M. Deakon:** Merci, monsieur le président, tout d'abord avant même de poser mes questions et d'ajouter certains commentaires, je désire féliciter l'Association canadienne d'hygiène mentale, l'Association canadienne des retardés mentaux ainsi que l'Institut national des retardés mentaux pour leurs mémoires si bien préparés et si parfaitement documentés. J'ai particulièrement apprécié le fait que vous insistiez avant tout sur la façon d'envisager les choses, la réhabilitation de l'enfant, plutôt que sur le côté juridique de l'affaire.

J'ai remarqué dans vos recommandations, au deuxième paragraphe, que vous demandiez que l'on accorde un conseiller juridique à l'enfant. Mais, monsieur Crane, ne savez-vous pas qu'à Toronto, par exemple, puisqu'il existe là-bas des tribunaux pour enfants rue Jarvis, on accorde les services d'un conseiller, d'un conseiller juridique, chaque fois que cela est nécessaire? Ne savez-vous pas que le devoir de ce conseiller juridique est de s'assurer que l'enfant dispose bien de tous les conseils juridiques dont il peut avoir besoin? Je pense que cela est également le cas dans diverses autres villes de l'Ontario. Je sais également que d'autres provinces accordent le même système d'aide juridique. Est-ce que cela ne répond pas à votre seconde recommandation?

**M. Crane:** Cela y répondrait, monsieur, si ce que vous disiez était exact; mais il faut dire que la province de l'Ontario est nettement à l'avant-garde en ce qui concerne l'aide juridique. Dans certaines provinces, ces services n'existent pas encore ou du moins il faut s'adresser au ministère du Procureur Général pour les obtenir; et encore, on ne les accorde que dans certains cas. Si un conseiller juridique était disponible dans chaque tribunal pour enfant du Canada, je serais tout à fait d'accord avec vous: la solution serait satisfaisante. Mais, nous avons émis cette recommandation afin de faire face à la situation existant dans les provinces qui ne sont pas aussi modernes que l'Ontario.

**M. Deakon:** Merci.

[Text]

**The Chairman:** Mr. McCleave.

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, I join Mr. Deakon in congratulations on the quality of the presentation. I would like to explore one area, if I may, and that is the suggestion about mental disorder. Is it the opinion of the witnesses that this is a concept that courts would be able to grasp rather readily and to apply or is it too vague a concept?

**Mr. Crane:** I guess that is a legal question, really.

**Mr. McCleave:** It is.

**Mr. Crane:** It is intended to be a general concept and to give the judge the authority to dispose of it in whatever degree he feels is necessary. If the medical report indicated that this was something that could be treated satisfactorily within a certain period of time, then the judge might be able to give a very short sentence to a treatment facility. I should not have used the word "sentence", rather disposition to a treatment facility. In other cases a longer disposal would be necessary. It certainly is a general word, but after all the judge has about six or seven different options now. This gives him just another option in a case where there is evidence of mental disorder.

**Mr. McCleave:** I was not thinking particularly of just the judge making his own determination on it, I was thinking where you might have a battle royal between the counsel for the Crown and the counsel for the defence as to whether a state of mental disorder did exist in the first place, and then you could bring in your expert witnesses who might disagree very sharply as to whether mental disorder did, in fact, exist. Is it a phrase as such that a psychiatrist would immediately recognize and be able to explain it to us in short order? Is it capable of that kind of definition or comprehension?

**Mr. Crane:** Perhaps Dr. Griffin's could.

**Dr. Griffin:** May I attempt to answer this? Where a competent psychiatric diagnostic and assessment facility is working in close correlation with the juvenile court, such as is the case, for example, in Toronto at the juvenile court there, the judge very frequently refers cases—in fact it almost seems routine at times—to the psychiatrist and to the psychologist and to the clinic in general which is a team of experts of various disciplines. The assessment is returned to the court, to the judge, and is used by him in determining what kind of disposition is appropriate.

• 1025

The assessment must not be in terms of "this person is not insane" in line with Criminal Code, but rather an assessment of what the strengths and weaknesses, personality patterns and personality in general of this child is like. This can, and is being described in simple language which is practical in the sense of being used by the judge in arranging appropriate disposition, it is done all

[Interpretation]

**Le président:** Monsieur McCleave.

**M. McCleave:** Monsieur le président, je m'associe aux félicitations de M. Deakon pour la qualité du mémoire qui nous a été présenté. Si je pouvais me le permettre, j'aimerais consacrer mes questions à l'étude d'un domaine: le problème du déséquilibre mental. Les témoins pensent-ils que ce concept pourrait être utilisé facilement par les tribunaux; ou, au contraire, l'idée est-elle trop vague?

**M. Crane:** A mon avis, cela est une question d'ordre juridique!

**M. McCleave:** C'est exact.

**M. Crane:** C'est une idée assez générale et le juge pourrait s'en servir dans la mesure qu'il en est nécessaire. Si le rapport médical indiquait qu'il s'agissait d'un déséquilibre pouvant être soigné de façon satisfaisante dans un délai assez bref, le juge pourrait décider d'envoyer l'enfant en question dans un centre de traitements pour une période assez courte. On ne peut pas utiliser ici le mot condamnation; il s'agit plutôt de décision d'envoyer la personne dans un établissement de traitements. Dans d'autres cas, la période de traitements serait sans doute plus longue. Évidemment, le mot utilisé est un peu vague; mais, après tout, à l'heure actuelle, le juge a le choix entre 6 ou 7 solutions différentes. Ceci lui fournit une solution de plus, pour l'État où il est prouvé qu'il existe un déséquilibre mental.

**M. McCleave:** Je ne pensais pas seulement à la décision prise par le juge. Je pensais que l'avocat de la couronne et l'avocat de la défense se battraient peut-être afin de savoir si oui ou non un état de déséquilibre mental existe; on pourrait faire appel à des experts qui pourraient peut-être affirmer la conclusion d'un état de déséquilibre mental. S'agit-il de quelque chose qu'un psychiatre pourrait reconnaître à première vue et nous expliquer brièvement? Ce genre de compréhension ou plutôt de définition est-il possible?

**M. Crane:** Le docteur Griffin en sera certainement capable.

**M. Griffin:** Puis-je répondre à cette question? Lorsqu'un psychiatre compétent travaille en étroite collaboration avec un tribunal pour enfants, comme c'est par exemple le cas au tribunal pour enfants à Toronto, il arrive très souvent que le juge transmette le cas à un psychiatre, à des psychologues, ou à une clinique, de manière plus générale, c'est-à-dire à une équipe d'experts en diverses matières. Cela est presque toujours le cas. Ensuite, le rapport est retourné au tribunal, ou plutôt au juge, qui en utilise les conclusions pour prendre la décision qui s'impose.

Il ne s'agit pas de dire en conclusion: «cette personne n'est pas aliénée» d'après la définition du Code criminel; il s'agit plutôt d'évaluer les forces et les faiblesses du schéma de personnalité, de la personnalité en général, de l'enfant en question. Il faut (et cela est presque toujours le cas) que cela soit dit en langage simple, en langage pratique, en des termes qui pourront être utilisés par le



**[Texte]**

the time. It is becoming kind of a special skill for psychiatrists working in such a setting. I concede that not all psychiatrists have had the experience right off the bat and are able to do this well, but after appropriate training it can and, as I say, is being done.

This is not on the point of insanity because, as you know, the question of "is this man fit to stand trial" or "is this man insane" in the legal sense of the *McNaghten Rules* seldom is raised in juvenile court. I cannot recall a case myself, but I am not in this kind of work all the time, but much more frequently are the minor distortions and assessment of the child as a human being against his background, these are the kinds of things that the psychiatrist is able to add helpfully to the judge's information.

**Mr. McCleave:** Then I guess what you are telling me is that the best person to give evidence whether a child, a young person, is suffering from mental disorder is a psychiatrist who has also specialized in seeing the problems of young people involved with the law?

**Dr. Griffin:** Yes, sir.

**Mr. McCleave:** Fine. Two other areas, but very quickly, Mr. Chairman.

First, this point about the sentencing at 21 years, and to get away from that I take it the concept is that it is better for the child to know at the start what he is faced with, rather than have a Sword of Damocles hanging over his head at some future time. Am I correct in this assessment?

**Mr. Crane:** That is true, but there are certain other aspects to it. One is that the indeterminate sentence by its very nature can be brought to an end before the child is 21 and there may be cases of homicide where it is eminently desirable in the interest of the child—a person at age 14, for example, who, for some reason kills a member of his family. There may be cases where that should be brought to an end very soon. This gives that opportunity, so it is not an automatic coming back to the court.

**Mr. McCleave:** Parliamentarians and legislators these days are busy making 18 the age for voting instead of 21 and certain legislatures are adopting different property concepts so that young people can go into pubs at the age of 19 or own property at the age of 19. There is a variety of ages, but it is generally 18 or 19. I wondered why we, in the law, progressive fellows that we are, should be dealing with 21 age limits, instead of going back to the age of 18. Have you any comment on that?

**Mr. Crane:** You would have to ask the draftsman, I think.

**Mr. McCleave:** Well I suppose it deals with mental maturity does it not, so this is part of the whole process. Is not 18 a more sensible age for us to consider than 21?

**[Interprétation]**

juge lorsqu'il prendra la décision nécessaire. Cela devient une spécialité nouvelle pour les psychiatres qui travaillent dans ce domaine. Je sais bien que tous les psychiatres n'ont pas l'expérience voulue pour accomplir cette tâche avec satisfaction dès le début; mais, après une formation appropriée, cela est tout à fait possible. En fait, comme je l'ai dit, c'est ce qui se passe.

Il ne s'agit pas d'un problème d'aliénation; comme vous le savez, dans les tribunaux pour enfants on se demande rarement, au sens juridique du terme, et en fonction des règlements *McNaghten* «cet homme était apte à subir un procès» ou «cet homme est-il fou». Je ne puis me souvenir d'un cas semblable; mais il est vrai que je ne travaille pas toujours dans ce domaine. Mais, la plupart du temps, les diverses déviations de l'enfant, son évaluation en tant que personne humaine, sa personnalité de base, tout cela peut être déterminé par le psychiatre et peut constituer une aide appréciable pour le juge qui essaie de se renseigner.

**M. McCleave:** Donc, vous dites que la personne la plus indiquée pour déterminer si un enfant, un adolescent, souffre de troubles mentaux, est un psychiatre; vous voulez parler d'un psychiatre qui se serait spécialisé dans les problèmes des adolescents concernés par la loi.

**M. Griffin:** Oui, monsieur.

**M. McCleave:** Très bien. Je désirerais aborder deux autres domaines; mais je serai bref, monsieur le président.

Tout d'abord, voyons cette question de la condamnation à 21 ans; je pense que vous dites qu'il serait préférable qu'un enfant sache, dès le départ, ce dont il est passible, plutôt que de lui suspendre une épée de Damoclès au-dessus de la tête pendant une période de temps indéterminée. Cela est-il exact?

**M. Crane:** C'est exact, mais il faut y ajouter d'autres éléments. Il faut tout d'abord dire que la condamnation indéterminée est, par sa nature même, susceptible de prendre fin avant que l'enfant ait atteint l'âge de 21 ans; cela pourrait se produire dans le cas d'un meurtre, par exemple, et ce serait une chose grandement souhaitable pour un enfant âgé de 14 ans qui aurait, par exemple, tué un membre de sa famille. Dans certains cas, il faut que la question soit réglée rapidement. Cet article le permet et évite un retour systématique devant le tribunal.

**M. McCleave:** Les parlementaires et les législateurs d'aujourd'hui essaient de réduire à 18 ans l'âge permettant de voter; or, d'autres autorités judiciaires adoptent une position différente; par exemple, des adolescents peuvent fréquenter les bars à l'âge de 19 ans ou pour céder des biens personnels à l'âge de 19 ans également. L'âge en lui-même est assez variable, mais il s'agit en général de 18 ou 19 ans. Je me demande donc pourquoi, en ce qui concerne la loi, alors que nous sommes tous favorables au progrès, nous maintiendrons cet âge limite de 21 ans, au lieu d'adopter également l'âge de 18 ans. Avez-vous un commentaire à faire à ce sujet?

**M. Crane:** A mon avis, il faudrait que vous vous adressiez aux personnes qui ont rédigé le bill.

**M. McCleave:** En fait, je suppose qu'il s'agit d'un problème de maturité mentale! Cela fait partie du problème d'ensemble. Mais, ne pensez-vous pas que l'âge de 18 ans est préférable à l'âge de 21 ans?

[Text]

● 1030

**Mr. Crane:** Certainly, if you want to bring them back to court, if you want to build in an automatic—and Clause 30.(1)(k) is a very special case—if you want to bring the offender back to court, certainly 18 is better than 21. I do not think we could go much further than that.

**Mr. McCleave:** All right. Thank you.

**The Chairman:** Mr. Gilbert.

**Mr. Gilbert:** Mr. Chairman, when you agree so fully with the presentation and you are so impressed by the presentation of these people, it is very difficult to ask questions.

**An hon. Member:** You will not find any trouble.

**Mr. Gilbert:** My first observation is that I hope the representatives from the Solicitor General's Department will bring this brief and the presentation to the attention of the Minister because I think the Minister has been the recipient of a very bad bill. After he reads this brief and today's record he will probably hold back. I hope he will hold back on this bill because I see no real improvement in this bill over the Juvenile Delinquents Act. In fact, I see a terrible cutting down of the bill and I am just going to refer quickly to the philosophy.

I have repeated almost *ad nauseam* that the philosophy set for the in Clause 4 of the bill is only part of the philosophy that was set forth in the Juvenile Delinquents Act, with two important exceptions. In the Juvenile Delinquents Act we say we will not treat a person as an offender nor shall we treat him as a criminal. Now we are taking a legalistic approach and we are considering him as an offender and treating him as a criminal. I wonder what the opinion of these people is with regard to the philosophy. I think we are marching backward instead of forward on the philosophy. That is the first general question.

**Mr. Griffin:** I was hoping you would answer that one.

**Mr. Gilbert:** Right on your brief here, it says distasteful in its terminology, legalistic in its approach, impunitive in its effect.

**Mr. Griffin:** Yes, I was going to refer to that, Mr. Chairman. You all know that the association which employs me was one of the first if not the first voluntary organization to protest this bill and we have protested it vigorously and some people say emotionally and I agree; we did so for a purpose. We felt that this bill, introduced as it was without very much public notice, might become law without the interested public knowing what was happening and realizing the difficulties that this bill would entrain so we deliberately went about the business of bringing this to the public attention in as dramatic a way as we could.

[Interpretation]

**M. Crane:** Certainement, si vous désirez amener l'enfant devant le tribunal, si vous voulez que cela soit automatique (et je voudrais dire que l'article 30 (1) (k) traite d'un cas tout à fait spécial), si vous voulez donc ramener le jeune délinquant devant un tribunal, l'article 18 est préférable à l'article 21. Mais je ne pense pas qu'on puisse aller beaucoup plus loin.

**M. McCleave:** Très bien. Merci.

**Le président:** Monsieur Gilbert.

**M. Gilbert:** Monsieur le président, il est vraiment très difficile de poser des questions lorsque l'on approuve à ce point des déclarations présentées par ces messieurs.

**Une voix:** Je ne pense pas qu'il vous sera très difficile de poser des questions!

**M. Gilbert:** Je dirai tout d'abord que j'espère fortement que les représentants du solliciteur général soumettront au ministre ce document ainsi que sa présentation; à mon avis, le ministre s'est fait l'instigateur d'un bill fort peu valable. Lorsqu'il lira ce mémoire, lorsqu'il lira le compte rendu de la réunion d'aujourd'hui, il changera probablement d'avis. J'espère qu'il retiendra ce bill, car à mon avis, il ne constitue aucune amélioration par rapport à l'ancienne Loi sur les jeunes délinquants. En fait, il constitue plutôt une mesure rétrograde; et je vais brièvement en parler des principes de base.

J'ai déjà répété mille fois que les principes de base énoncés à l'article 4 de ce bill sont seulement une partie des principes de base énoncés dans l'ancienne Loi sur les jeunes délinquants, et qu'il y a deux exceptions importantes. Dans l'ancienne Loi sur les jeunes délinquants, on déclare qu'un adolescent ne pourra pas être considéré comme un délinquant ni comme un criminel. Or, on adopte maintenant une attitude toute juridique envers ce problème et on considère l'adolescent comme un délinquant que l'on traite en criminel. Je me demande donc quel est l'avis de ces messieurs au sujet des principes de base du bill. A mon avis, ce bill représente un pas en arrière plutôt qu'un pas en avant. Voilà, cela sera ma première question d'ordre général.

**M. Griffin:** J'espérais justement que vous répondriez vous-même à cette question.

**M. Gilbert:** Dans votre mémoire, vous déclarez: la terminologie est déplorable, l'attitude est juridique, et les effets ne sont nullement punitifs.

**M. Griffin:** Oui, j'allais justement parler de cela, monsieur le président. Comme vous le savez tous, l'association pour laquelle je travaille fut l'un des premiers, sinon le premier, organismes bénévoles à protester contre l'existence de ce bill; nous avons protesté avec vigueur, et certaines personnes iront même jusqu'à dire que nous avons protesté avec émotion; si nous l'avons fait, c'est dans un but bien précis. Nous pensons que ce bill, tel qu'il était présenté, et alors que le public n'en était pas averti, pouvait devenir une loi sans que les personnes intéressées sachent réellement ce qui avait lieu et sans qu'elles réalisent les problèmes que ce bill pourrait



## [Texte]

Our language was a little emotional in order hopefully to encourage people to stop for a moment and think what was happening. What has happened indeed is very gratifying because Parliament has seen fit to refer this bill to this distinguished Committee. You, in turn, sir, have seen fit to receive dispositions, to hear witnesses and it is precisely for this purpose that we made these rather strong statements at the beginning of the consideration of the bill.

However, we do not back-track from these statements. It is in our view, in general, a retrogressive bill and we say that simply because it does interpose now so many legalities and various kinds of processes of law between the actual disposition of what happens to the child and the first apprehension of the child, that we are afraid that the child will end up worse off rather than better off for his day in court.

We honestly believe that most of the children who come before a juvenile court are in fact suffering from some mental disorder or social dislocation which needs attention and the best attention our community, our society, can give. The legal framework that is provided to protect his civil rights is necessary—and as Mr. Crane has indicated, we are in favour of these rights—providing it does not interfere with getting the help that this child needs to make an adequate adjustment and have a fighting chance to grow up as a well-adjusted citizen. So this is really how this whole thing started.

**Mr. Gilbert:** Mr. Chairman I was just so pleased when I heard Mr. Crane talk about the age being 14 years because as he said this is what is happening in England with the exception of that one charge of murder. Let us get from 14 to 17 years or even 18 years. I would like to see 18 years as the uniform age across the country. At the moment it is 17 years in some provinces and 18 years in others.

Mr. Crane are you familiar with the fact that in England and in Scotland, with regard to young persons between 14 years and 17 years no charge can be laid of a summary nature, it must be of an indictable nature and it must have the consent of certain persons before it is proceeded with? What do you think about that approach with regard to young people in Canada?

**Mr. Crane:** Under the British legislation—of course, it has not been given much of a test because it has just been introduced—as I understand it the provision is that children above 14 years and up to 17 years may be proceeded with as you suggest, but when they are proceeded with they go into magistrates court. At least this is my understanding of the situation, and I think that if our juvenile courts were magistrates courts, that your suggestion perhaps would be one which we would unhesitatingly support.

The juvenile court is still supposed to be a juvenile court here. There are provisions in this statute, to speak to the other side of the question for a moment, which inhibit the laying of charges in certain cases and encour-

## [Interprétation]

entraîner; nous avons donc entrepris des efforts délibérés pour attirer l'attention du public sur cette question, et nous avons utilisé tous les effets dramatiques possibles.

Notre langage a été quelque peu passionné, il est vrai, mais, c'est que nous espérons encourager les gens à réfléchir quelques instants sur ce qui se passait. En fait, nous sommes très satisfaits des résultats obtenus: le Parlement vous a confié, messieurs, l'étude de ce bill. A votre tour, messieurs, vous avez cru bon d'entendre des témoins à son sujet; c'est justement dans ce but précis que nous avons fait ces déclarations si fracassantes au début de l'étude de ce bill.

Néanmoins, nous réfutons aucune de ces déclarations. A notre avis, et de manière générale, ce bill constitue une mesure rétrograde, tout simplement car il interpose toute une quantité de mesures juridiques entre l'arrestation d'un enfant et la prise de la décision qui s'impose. Nous craignons que l'enfant n'en souffre beaucoup, nous craignons que toutes ces journées passées au tribunal ne l'affectent.

Nous croyons sincèrement que la plupart des enfants que l'on présente devant un tribunal pour enfants souffrent, en fait, d'un déséquilibre mental quelconque, ou d'une inadaptation sociale qui nécessite les meilleurs soins possibles de la part de notre société. Évidemment, les mesures juridiques nécessaires à la protection des droits civils de l'enfant sont nécessaires; comme M. Crane vous l'a dit, nous acceptons ces mesures, à condition qu'elles n'empêchent pas l'enfant de bénéficier de toute l'aide dont il a besoin pour se réadapter, pour grandir et devenir un citoyen adapté à la société dans laquelle nous vivons. Voilà c'est ainsi que tout cela a commencé.

**M. Gilbert:** Monsieur le président, j'ai beaucoup approuvé M. Crane lorsqu'il a parlé de l'âge limite de 14 ans; c'est ce qui est en vigueur en Angleterre, sauf pour les cas de meurtre. Fixons donc les âges limites à 14 et 17 ou même 18 ans. J'aimerais beaucoup que l'âge limite soit fixée à 18 ans pour l'ensemble du pays. Pour l'instant, certaines provinces l'ont fixé à 18 ans, d'autres à 19 ans.

Monsieur Crane, savez-vous qu'en Angleterre et en Écosse, en ce qui concerne les jeunes ayant entre 14 et 17 ans, on ne peut faire aucune accusation sur déclaration sommaire de culpabilité? Il faut que l'infraction soit punissable et avant que les procédures ne soient entreprises, il faut qu'un certain nombre de personnes aient donné leur accord. Que pensez-vous de ces méthodes? Serait-elle applicable à la jeunesse du Canada?

**M. Crane:** La loi anglaise (évidemment, on ne sait pas encore si elle va se révéler valable car elle vient juste d'être mise en vigueur) déclare en effet que les enfants ayant entre 14 et 17 ans doivent être traités comme vous venez de le dire; mais, ces enfants comparaissent devant un tribunal de magistrat. Du moins, c'est ainsi que j'ai compris la situation; si nos tribunaux pour enfants étaient des tribunaux de magistrats, je n'hésiterais certainement pas à adopter votre suggestion.

Mais, le tribunal pour enfants reste un tribunal pour enfants. Pour envisager un peu un autre aspect de cette question, certaines dispositions de cette loi tendent à empêcher certaines accusations, dans certains cas; elles encouragent le juge à s'occuper de l'affaire et à dissuader

[Text]

age the judge to get into the act and discourage the police from proceeding. I think that should be strengthened. One juvenile court judge spoke to me and said that the present law encourages informal consultations; getting the people into the office and saying, "Well, really should we proceed against this kid in this way", and I am in favour of anything that will encourage the judge to continue to do that. I realize there may be abuses, with certain judges, but nevertheless on balance I think I am in favour of it.

**Mr. Gilbert:** You will probably recall the recommendation of the Committee on juvenile delinquency that said that the Juvenile Delinquents Act is not bad in itself, it is just the lack of resources that we have, and if we increase the age to 14 years, which you suggest and with which I agree, would we not be better to stay with the Juvenile Delinquents Act, put this to the side and concentrate on resources with regard to the treatment of young people of tender years.

**Mr. Crane:** Our brief has been designed on the basis of commentary on this bill. It seems to me that the matter is before you and if we want to throw it out altogether that is another question. Our brief is designed on the assumption that we do not want to throw it out altogether.

**Mr. Gilbert:** What is the big advantage in this proposed act over the Juvenile Delinquents Act if we do not want to either throw out or at least hold it up. What great advantage is there in this proposed act as compared to the Juvenile Delinquents Act if the Committee have said that it is not the philosophy of the act, it is the lack of resources to put this philosophy in action. I cannot see anything in the new act that is of great advantage over the old act.

• 1040

**Mr. Griffin:** May I make an observation, Mr. Chairman. One of the differences that make the British system of interest but hardly of practical use in Canada is, of course, that they are concerned with a national unit throughout their own country. We are not. We have ten little empires in Canada, each with a certain amount of autonomy in terms of judicial authority, and this bill has to bring them all together in some kind of consensus. That is a tough problem.

**Mr. Gilbert:** Dr. Griffin, if I understand the approach of the Minister, it is that we in the federal field will take a legalistic approach or a procedural approach, as Mr. Southam would rather have me call it, and that we will protect the individual. In other words, we will stress the adjudication, which really is almost insignificant in juvenile cases. It is the disposition that is so important. Then they draw back and say with regard to the treatment of the individual that it is a provincial responsibility. And we are going to be caught in a terrible trap if we accept that argument. I think we have to hold back until we have the treatment problem taken care of in the provinces before we worry about any procedural or legalistic approach.

[Interpretation]

la police de continuer l'enquête. A mon avis, ce genre de dispositions devrait être renforcé. Un juge à un tribunal pour enfants m'a dit que la loi actuelle encourageait les entretiens sans caractère officiel. On convoque les gens dans un bureau et on leur dit: «Voilà, il faudrait agir de telle façon envers cet enfant»; j'approuve toutes les dispositions qui encourageraient un juge à agir de la sorte. Évidemment, je sais qu'il pourra y avoir des abus de certains juges; mais, néanmoins, dans l'ensemble, je pense que j'ai pu me déclarer en faveur de cette disposition.

**M. Gilbert:** Vous vous en souvenez sans doute, le Comité sur la délinquance juvénile avait déclaré que la loi sur les jeunes délinquants n'était pas mauvaise en elle-même; ce qui était mauvais, était plutôt le manque de ressources dont nous disposions; si l'on fait passer l'âge limite à 14 ans, comme vous le suggérez, et comme je l'approuve, ne serait-il pas préférable de conserver l'ancienne loi sur les jeunes délinquants? Ne voudrait-il pas mieux laisser ce bill de côté et consacrer tous nos efforts et toutes nos ressources au traitement des jeunes enfants?

**M. Crane:** Notre mémoire était en fait un commentaire de ce bill. Le sujet vous a été soumis; si vous voulez rejeter ce bill, c'est une autre question. Lors de la rédaction de notre mémoire, nous n'avions pas prévu que le bill pourrait tout simplement être repoussé.

**M. Gilbert:** Mais, quel est l'avantage de ce projet de loi par rapport à l'ancienne loi sur la délinquance juvénile si l'on ne peut ni le refuser ni le retenir? Quel est donc l'avantage de ce projet de loi sur l'ancienne loi sur les jeunes délinquants? Le comité a déclaré que ce n'était pas le principe de base de la loi qui était mauvais, c'était le manque de moyens dont nous disposions pour mettre en vigueur ces principes de base. Je ne vois vraiment aucun avantage dans ce nouveau bill par rapport à l'ancienne loi.

**M. Griffin:** Pourrais-je faire un commentaire, monsieur le président. Une des raisons pour lesquelles le système britannique est intéressant mais très peu pratique au Canada, est que, dans ce pays, il y a un système judiciaire unique. Le Canada se compose en fait de dix petits empires qui ont chacun une certaine autonomie en ce domaine et le projet de loi doit, en fait, rallier les suffrages de ces dix provinces. Ce n'est pas chose facile.

**M. Gilbert:** Docteur Griffin, si je comprends bien, le Ministre pense qu'au niveau fédéral, il faut prendre une attitude réaliste comme M. Southam le dit, qui nous permette de protéger l'individu. En d'autres termes, nous insistons sur la décision, qui n'a pas beaucoup d'importance pour les affaires relevant des tribunaux des jeunes. C'est en fait, le règlement qui est important. On semble, par la suite, revenir en arrière pour ce qui est du traitement de ces jeunes en question, et l'on dit qu'il s'agit là d'une responsabilité de la province. Je crois que si nous acceptons un tel argument, nous pourrions très bien être pris entre l'écorce et le bois. Il ne faudrait pas aller de l'avant avant que les provinces ne soient capables de traiter ces jeunes; par la suite, nous pourrions peut-être



## [Texte]

I have probably had my say. I am going to go back to Mr. Crane because he brought up a good question with regard to insanity and he wants to give the judge the power to transfer the youngster to an institution without the formality of a legal argument to determine sanity or insanity. I am sure that some judges, and more especially judges that have not had legal training, may draw back with regard to this heavy responsibility to transfer a child. I think of the analogy, Mr. Crane, of a civil action, when we commit a person to a mental institution. We usually have the affidavits of two doctors who examine the person. What assurance can we give to the judge and also probably to the youngster and his family that the transfer of the youngster to the institution is a proper one?

**Mr. Crane:** There are two points there. One is that I would like to correct an impression I may have given you, and that is that we would like to give the judge the authority, notwithstanding the insanity provisions, to dispose of a child by sending him to a treatment facility. In other words, leave aside insanity, deal simply with the case of a child who has been involved in breaking and entering. In the course of the trial it becomes obvious that he is disturbed and the judge orders a medical examination and gets a report which indicates that this child would benefit from treatment, and I mean treatment of six months or a year or something like that, in some form of institution designed for the welfare of sick children. In those circumstances, we suggest that the judge should have specific authority to direct the child, instead of to a Children's Aid Society or a group home, to a treatment facility. That is the first question. I do not think you would object to that.

**Mr. Gilbert:** No. I agree with that.

**Mr. Crane:** I would hope that is in the bill but I cannot find it. That is the only reason that we are raising this as an important point.

The other question is with regard to the child who is seriously disordered and psychotic. It might be preferable to give the judge the authority to assign the child to a treatment facility but provide for some form of review if it was indefinite. Obviously, since this is a matter which is new, it has to be thought out by the draftsmen and so on and there are undoubtedly things that could be improved.

**Mr. Gilbert:** That is rather like the *sine die* approach under the present Juvenile Delinquents Act, without imposing any conviction on a person. Right now I am thinking of people that are conceptionally retarded, as I think the Board of Education of Toronto placed it—in other words, they have real problems. And I would like to use the *sine die* approach rather than proceeding and imposing a conviction against the person and then attempting to dispose of it by treatment. Do you follow me?

**Mr. Crane:** I follow you in this, that there are those who would say that if that is done, there is still a proceeding against the child and it is preferable to dispose of that proceeding and get done with it and get on

## [Interprétation]

adopter une attitude juridique et adopter également les procédures nécessaires.

J'aimerais questionner à nouveau M. Crane qui a soulevé une très bonne question en ce qui concerne l'aliénation mentale; il veut donner au juge le pouvoir de transférer le jeune dans une institution sans devoir recourir à un argument juridique permettant de déterminer s'il y a aliénation mentale ou non. Je suis certain que certains juges et plus spécialement ceux qui n'ont pas eu une formation juridique, n'aimeraient pas prendre une telle responsabilité sur leurs épaules. Lorsque la partie civile décide d'enfermer une personne, elle demande généralement le témoignage de deux médecins qui examinent cette personne auparavant. Quelle assurance pouvons-nous donner aux juges et probablement au jeune et à sa famille que le transfert est fait pour son bien?

**M. Crane:** Il y a deux choses à considérer ici. Tout d'abord, j'aimerais corriger une impression que j'ai peut-être pu vous donner, que le juge ait le pouvoir, indépendamment des dispositions concernant l'aliénation mentale, d'envoyer un enfant dans une institution de traitement. Prenons le cas où lors du procès, une jeune souffre manifestement de dérangement mental. Le juge prévoit un examen médical, obtient un rapport, où il est mentionné que l'enfant devrait être mis en traitement, un traitement de six mois à un an, etc., dans certaines institutions. Dans de telles circonstances, nous pensons que le juge devrait pouvoir envoyer cet enfant dans une institution de traitement au lieu de l'envoyer à la Société de l'aide à l'enfance. Voilà la première question. Je ne crois pas que vous soyez opposés à un tel principe.

**M. Gilbert:** Non. Je suis d'accord avec vous.

**M. Crane:** J'aurais voulu trouver une telle disposition dans le projet de loi, mais je ne la trouve pas. C'est la seule raison pour laquelle nous soulevons cette question si importante.

L'autre question concerne un enfant souffrant de troubles mentaux sérieux et de maladies mentales. Il est peut-être préférable de donner au juge l'autorité d'envoyer cet enfant dans une institution de traitement mais de prévoir, en même temps, une révision au cas où les choses s'éterniseraient. Évidemment, puisqu'il s'agit d'une question qui n'a jamais été étudiée, il faudrait rédiger un tel article avec beaucoup de soin, et mettre au point de nombreuses questions.

**M. Gilbert:** En fait, cela ressemble fort à l'ajournement *sine die* prévu dans la Loi actuelle sur les jeunes délinquants; aucune condamnation n'est formulée. J'estime qu'il faudrait penser à un ajournement *sine die* plutôt que de condamner une personne puis de lui faire subir un traitement. Me suivez-vous?

**M. Crane:** D'accord, mais certains prétendront peut-être encore que le procès existe toujours, qu'il faudrait régler le cas, passer au traitement, afin de ne plus devoir demander à ce jeune de comparaître.

[Text]

with the treatment so that there is no possibility whatsoever of bringing him back to court.

**Mr. Gilbert:** It is like a doctor giving a patient a bill of clean health. Should we not treat a youngster in the same way? If he has an emotional problem and needs treatment why should the judge not have the power to exercise a control over the youngster until he is satisfied that the youngster is able to step back into society and not be the problem.

**Mrs. Stevenson:** Would that apply to a retarded child who never gets better?

**Mr. Gilbert:** A retarded child is probably again in a different category, is he not?

**Mrs. Stevenson:** Yes, he is different inasmuch as his chances of getting better are virtually nil and he would live forever with that charge hanging over his head.

**Mr. Gilbert:** You may have a point there, Mrs. Stevenson, and I am glad that you brought it to our attention. From my experience in juvenile courts, the *sine die* approach is a good approach and it does not impose any real feeling of guilt, the heaviness of the charge on the youngster.

**Mrs. Stevenson:** It does on his family though.

**Mr. Gilbert:** It may on his family.

**Mr. Sullivan:** Mr. Chairman, on a point of order. A *sine die* adjournment now relieves the judge of any jurisdiction. I think that has been decided in the courts. I do not think there is any such thing any more as a *sine die*... it is six months or two years, but they always now adjourn to a definite date.

**The Chairman:** Thank you for helping the Chair with your comments, Mr. Sullivan.

**Mr. Gilbert:** I just heard yesterday from a juvenile court judge the point that Mr. Sullivan has made. I think it is a bad judgment but there it is. I think those are all the questions I have at the moment.

**The Chairman:** Are there any further questions?

**Mr. McCleave:** Yes, may I ask a brief one if there is nobody else?

**The Chairman:** Mr. McCleave.

**Mr. McCleave:** The suggestion of a panel approach has been brought to us by others and I gather that there is no feeling by the associations on that, that they would perhaps have a judge operating with some expert advice to the courts, say by way of psychiatrist or something like that. Am I correct in that?

**Mr. Crane:** Do you mean in respect of sentencing, whether...

**Mr. McCleave:** Yes.

**Mr. Crane:** At the sentencing stage?

**Mr. McCleave:** Or even before that in determining whether the youngster is capable of having committed the offence?

[Interpretation]

**M. Gilbert:** Ne faudrait-il pas traiter un jeune complètement? S'il a des problèmes d'ordre affectif et s'il a besoin de traitements, pourquoi le juge ne devrait-il pas avoir le pouvoir de s'assurer que le jeune peut réintégrer sa place dans la société et qu'il ne causera plus de problème à l'avenir?

**Mme Stevenson:** Cela s'appliquerait-il aussi à un arriéré mental s'il ne peut jamais s'améliorer?

**M. Gilbert:** Je crois qu'il s'agit là d'une catégorie différente, n'est-ce pas?

**Mme Stevenson:** Oui, car il ne peut vraiment pas s'améliorer et l'accusation pèserait toujours sur ses épaules.

**M. Gilbert:** Vous avez probablement raison, madame Stevenson, et je suis heureux que vous avez attiré notre attention sur le fait. D'après mon expérience dans les tribunaux des jeunes, l'ajournement *sine die* est une bonne façon de procéder, qui ne crée pas de sentiment réel de culpabilité pour le jeune.

**Mme Stevenson:** Mais bien pour sa famille.

**M. Gilbert:** C'est possible.

**M. Sullivan:** Monsieur le président, j'invoque le règlement. Dans le cas d'un ajournement *sine die*, le juge n'est plus obligé d'exercer sa compétence. Je crois que c'est du moins la décision à laquelle sont arrivés les tribunaux. Je ne crois pas qu'il y ait d'ajournement *sine die* à l'heure actuelle, il y a un ajournement à six mois, à deux ans, etc., mais il y a toujours une date précise.

**Le président:** Je vous remercie de ces questions, monsieur Sullivan.

**M. Gilbert:** C'est ce que j'ai entendu dire hier par un juge de la Cour du tribunal des jeunes, je ne crois pas qu'il s'agit d'une bonne chose mais enfin. Voilà toutes les questions que j'avais à poser pour le moment.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions?

**M. McCleave:** J'aimerais en poser une courte, si personne d'autres ne désire prendre la parole.

**Le président:** Monsieur McCleave.

**M. McCleave:** On a suggéré un groupe de personnes. Vous n'exprimez pas d'opinion à cet égard. Peut-être aimeriez-vous qu'il y ait un juge et des spécialistes comme des psychiatres, etc., n'est-ce pas?

**M. Crane:** Voulez-vous parler du verdict?

**M. McCleave:** Oui.

**M. Crane:** Du verdict?

**M. McCleave:** Même avant le verdict, il devrait y avoir, nous dit-on, un groupe qui détermine si le jeune a pu vraiment commettre l'infraction?



## [Texte]

**Mr. Crane:** Dealing first with sentencing, I think this is a valid approach if it is administratively possible. If you can set up these panels throughout the country it is a valid and sensible approach. The question is, will it be too time consuming in terms of the time that the court has at its disposal and can you have the panel approach in Pouce Coupé and Moosonee where you have to have some sort of procedure going on. I suppose perhaps it is an idealistic approach in some parts of the country.

**Mr. McCleave:** The members of the Canadian Bar Association rather shot it down on the grounds that if you had a large number of people dealing with the child this might have a very frightening effect on that child and that he would be better off to be dealt with by one person than many. That was their point, I think.

**Mr. Crane:** I guess it would depend on how it was done. If the child was scared and was being examined like you are examining me, then he might get a bit uptight about it.

**Mr. McCleave:** I hope you will suffer no serious, long-term effects from your appearance here this morning.

**Mr. Gilbert:** I think it is the witness. We are suffering the effects of you, this morning, Mr. Crane; you are a little too capable.

**The Chairman:** Are there any further questions? If not, on behalf of the Committee I would like to thank you very much for appearing. It was a very good brief and well received. Thank you very much.

We will adjourn until 3.30 p.m. when Miss Macneill will be appearing before the Committee.

## AFTERNOON SITTING

● 1540

**The Chairman:** Gentlemen, we have a quorum and are ready to begin our meeting. We, of course, again are considering Bill C-192. Before the Committee this afternoon we have Miss Isabel Macneill who was the former Superintendent of the Prison for Women. Was this at Kingston?

**Miss Isabel Macneill (Former Superintendent, Prison for Women, Kingston):** Yes.

**The Chairman:** Perhaps you could elaborate somewhat on your background. It might be helpful to the Committee.

**Miss Macneill:** Yes. Mr. Chairman and hon. members, my main involvement in the correctional field has been as an administrator. I was Superintendent of the Ontario Training School for Girls from 1948 until 1954 and Superintendent of the Federal Prison for Women in Kingston, Ontario, from 1960 to 1966. These responsibilities involved a working relationship with courts, both juvenile and adult, probation services, mental health clinics and after care agencies. Other activities included a street study of narcotic addiction in metropolitan Toronto, 1967 and 1968 with Addiction Research Foundation of Ontario; membership in the Elizabeth Fry societies of Toronto,

## [Interprétation]

**M. Crane:** Pour ce qui est du verdict, je crois que c'est une très bonne façon de procéder si c'est possible du point de vue administratif. Du moins, si l'on peut avoir ces groupes dans les différentes parties du pays. La question évidemment est de savoir si cela est possible à pouce coupé ou à Moosonee. Peut-être s'agit-il d'une utopie pour certaines parties du pays.

**M. McCleave:** Les membres de l'Association du Barreau canadien ont rejeté l'idée; ils pensent que l'enfant pourrait être effrayé par un si grand nombre de personnes qui l'interrogent. Du moins, c'est ce que je crois comprendre.

**M. Crane:** Je suppose que cela dépendrait de la façon dont on s'y prend. Si on effraie l'enfant, si on lui fait passer un examen comme celui que vous me faites passer actuellement, il peut être évidemment effrayé.

**M. McCleave:** J'espère que vous n'aurez aucun effet sérieux ni à long terme de votre comparution ce matin.

**M. Gilbert:** Monsieur Crane, je puis certainement vous dire que nous souffrons plutôt que vous, car vous vous y connaissez trop en la matière.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions? Sinon, j'aimerais, au nom du comité, vous remercier d'avoir bien voulu comparaître ce matin. Votre mémoire est très intéressante et nous l'apprécions à sa juste valeur. Je vous remercie.

La séance est levée jusqu'à 3h30 cet après-midi. M<sup>lle</sup> Macneill comparaitra devant le comité.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**Le président:** Messieurs, nous avons le quorum et nous sommes prêts à ouvrir la séance. Bien sûr, nous reprenons notre étude du Bill C-192. Nous avons devant le Comité, cet après-midi, Mlle Isabel Macneill, ancienne surveillante de la prison des femmes. S'agissait-il de Kingston?

**Mlle Isabel Macneill (Ancienne surveillante de la prison des femmes, Kingston):** Oui.

**Le président:** Vous pourriez peut-être nous donner un aperçu de vos antécédents. Cela pourrait s'avérer utile au Comité.

**Mlle Macneill:** Oui. Monsieur le président, messieurs les députés, j'ai surtout travaillé dans le domaine correctionnel en tant qu'administratrice. J'ai dirigé l'école de formation pour jeunes filles de l'Ontario de 1948 à 1954 et la prison fédérale des femmes à Kingston, en Ontario, de 1960 à 1966. Ces responsabilités m'ont amenée à avoir des relations de travail avec les tribunaux, qu'il s'agisse des tribunaux pour enfants ou pour adultes, avec les services de probation, avec les cliniques d'hygiène mentale et les organismes qui s'occupent de la surveillance après traitement. Dans mes activités, je pourrais également citer une étude sur le terrain au sujet de la toxicomanie dans la

[Text]

Ottawa and Kingston since their inception; membership in the Canadian Corrections Association with two terms on the National Council; testimony on after care services from a women's prison before the President's Joint Commission on the Training of Correctional Manpower in Washington, D.C., in 1968; visits to juvenile and adult correctional institutions in the U.S.A. and Europe between 1948 and 1968; investigation of the Yugoslav system for treating juvenile delinquents in 1959 and the Scottish system in 1971. Shall I proceed, Mr. Chairman?

• 1545

**The Chairman:** Yes, certainly. Perhaps it might be advisable, Miss Macneill, to just go over the highlights of your brief instead of reading it, if you would prefer to do that.

**Miss Macneill:** It is rather short.

**The Chairman:** Yes. Whatever you prefer.

**Miss Macneill:** Many people are concerned about what the Young Offenders Act is: a criminal code for children and young persons. I am equally concerned about what it is not; legislation which will ensure that troubled children are detected and intervention provided before they become offenders.

As of April 30, 1970, 22,392 Canadians were incarcerated in correctional institutions. We imprison approximately 100 per 100,000 of population compared to 80 in Britain, 60 in Sweden and 21 in Holland.

Are Canadians a particularly criminal people, are our courts unusually severe in their sentencing or do we lack preventive measures in dealing with troubled children who often become children and adults in conflict with the law?

My submission is divided into four parts. One, the Young Offenders Act in the historical context of legislation dealing with delinquent children. Two, the extent of juvenile and young persons' delinquency in Canada today and the inadequacy of existing procedures. Three, the approach of some countries, specifically Scotland, to juvenile delinquency. Four, suggestions for a Canadian approach to juvenile and young persons' delinquency.

For statistical purposes "children" are defined as ages 7 to 15 inclusive and "young persons" as ages 16 and 17 in this submission.

The first part deals with the Young Offenders Act in the historical context of legislation dealing with delinquent children. Until the beginning of the 20th century children who broke the law were harshly punished and frequently incarcerated in adult prisons. Enlightened people questioned the wisdom of applying the concept of responsibility and criminal intent to children under age 16, and the juvenile court was born. Basic to its philosophy was the rejection of treating children as "offenders". They were designated as "persons in need of help, guidance and proper supervision".

Juvenile courts not only dealt with children who committed specific offences but children involved in antiso-

[Interpretation]

ville de Toronto, menée en collaboration avec la Fondation de l'Ontario sur la recherche en matière de toxicomanie en 1967 et en 1968; je suis affiliée aux sociétés Elyzabeth Fry de Toronto, d'Ottawa et de Kingston depuis leur création ainsi qu'à l'Association canadienne de criminologie au sein de laquelle j'ai été nommée deux fois au Conseil national; j'ai donné un témoignage sur les services après traitement d'une prison pour femmes devant la Commission présidentielle mixte pour la fonction des effectifs d'établissement correctionnels à Washington, D.C., en 1968; j'ai visité les établissements correctionnels pour jeunes et pour adultes des États-Unis et de l'Europe de 1948 à 1968; j'ai également fait une enquête sur le système yougoslave de réadaptation des délinquants juvéniles en 1959 et sur le système écossais en 1971. Puis-je poursuivre, monsieur le président?

**Le président:** Oui, certainement. Il serait peut-être souhaitable, mademoiselle Macneill, que vous nous donniez les points saillants de votre mémoire au lieu de le lire, si vous préférez.

**Mlle Macneill:** Il est assez court.

**Le président:** Oui, faites ce que vous jugez le mieux.

**Mlle Macneill:** Nombreux sont ceux qui se préoccupent de ce qu'est la Loi sur les jeunes délinquants: un code pénal pour les enfants et pour les adolescents. Parallèlement, je me préoccupe de ce qu'elle n'est pas; une loi qui assura le dépistage des enfants caractériels et leur traitement avant qu'ils ne deviennent des délinquants.

Au 30 avril 1970, 22,392 Canadiens étaient incarcérés dans des pénitenciers. Nous emprisonnons environ 100 personnes sur 100,000 habitants par rapport à 80 en Grande-Bretagne, 60 en Suède et 21 en Hollande.

Il faut se demander si la criminalité est fort répandue parmi les Canadiens ou si nos tribunaux se montrent sévères dans leur verdict ou encore si les mesures préventives qui permettraient de s'occuper des enfants caractériels qui souvent deviennent des jeunes délinquants ou des adultes qui ont maille à partir avec la justice, font défaut?

Mon exposé se divise en quatre parties. Premièrement, la Loi sur les jeunes délinquants dans le contexte historique des lois en matière de délinquance juvénile. Deuxièmement, l'étendue de la délinquance juvénile au Canada à l'heure actuelle et les imperfections des procédures en vigueur. Troisièmement, la démarche que certains pays, surtout l'Écosse, ont adopté pour faire face à la délinquance juvénile. Quatrièmement, des propositions pour une approche canadienne aux problèmes de la délinquance juvénile et de la délinquance des adolescents.

A titre de renseignement statistique, les enfants se définissent comme étant âgés de 7 à 15 ans inclus et les adolescents comme étant âgés de 16 à 17 ans, dans mon mémoire.

La première partie, donc, a trait à la Loi sur les jeunes délinquants dans le contexte historique des lois en matière de délinquance juvénile. Jusqu'au début du 20<sup>e</sup> siècle, les enfants qui enfreignaient la loi étaient punis avec rigueur et souvent incarcérés dans des prisons d'adultes. Quelques personnes éclairées ont mis en doute l'application du concept de responsabilité et l'imputation d'une intention criminelle aux jeunes de moins de 16 ans,



## [Texte]

cial behaviour as a way of life. Unfortunately this concept is not as practical as it sounds. The juvenile courts lack the precision of a legal approach and the expertise of a welfare approach.

The consequences of being found delinquent are often confusing to the child. By the definition of the juvenile court he is not an offender, but if he is sent to a correctional institution he finds himself in a place which has many of the characteristics of a prison. Custody is evident. Every hour of his day is organized and supervised. His contacts with his family, his friends and his community are curtailed or eliminated. Too often he learns as much about delinquency and perversion from his peers as he learns how to function in society from the staff, despite their dedication to his rehabilitation. When he returns to the community the families of his former friends often reject him as a bad influence. Sometimes he is considered a poor employment risk.

In the past 15 years or so many countries have assessed the juvenile court system and found it to be inadequate to meet the needs of today's troubled children. It was recognized that growing up in a complex materialistic society often created problems in children beyond their parents' ability to solve. New systems have been developed to help both parents and children, utilizing all the resources of the community.

In the Young Offenders Act the Government of Canada has rejected the two most progressive ideas for helping children in trouble in the 20th century. One, that children are not responsible, they are not capable of forming criminal intent and should not be treated as offenders except in very rare cases. Two, that a welfare approach utilizing all the resources of the community; educational, medical, religious, psychiatric, recreational and social is more effective in helping children in trouble to become good citizens than treating them as delinquents or offenders. If institutionalization is required it is under welfare, not correctional jurisdiction.

The second part deals with the extent of juvenile and young persons' delinquency in Canada today.

## [Interprétation]

ce qui amena les tribunaux pour enfants. A l'origine de cette nouvelle doctrine, on trouve le refus de considérer les enfants comme des criminels. Au contraire, on les considère comme des personnes qui ont besoin d'aide, de conseils et de surveillance.

Les tribunaux pour enfants ne s'occupaient pas uniquement des enfants qui commettaient certaines infractions mais également des enfants qui se comportaient habituellement de façon associative. Malheureusement, ce concept n'est pas très réaliste. Les tribunaux pour enfants ne connaissent pas la précision requise par une démarche juridique et n'ont pas les compétences nécessaires dans le cadre d'un service social.

Une condamnation peut souvent troubler un enfant. Au terme de la définition des tribunaux pour enfants, il n'est pas un criminel mais si on l'envoie dans un établissement correctionnel il se trouvera dans un endroit qui ressemble beaucoup à une prison. La détention est évidente. Chaque heure de sa journée est organisée et surveillée. L'on restreint ou supprime les contacts qu'il peut avoir avec sa famille, ses amis et son milieu. Trop souvent, ses copains lui enseignent beaucoup plus sur la délinquance et la perversion qu'il ne peut en apprendre sur la façon de se conduire en société auprès du personnel bien que celui-ci soit dévoué, corps et âme, à sa réadaptation. Lorsqu'il revoit son milieu, les familles, ses anciens camarades le rejettent souvent car il pourrait exercer une mauvaise influence. Parfois, on ne lui donne pas d'emploi car on estime que cela présente de trop gros risques.

Au cours des 15 dernières années, de nombreux pays ont réévalué le système des tribunaux pour enfants et l'ont découvert insuffisant pour répondre au besoin des enfants caractériels d'aujourd'hui. L'on a reconnu qu'élevé dans une société de plus en plus matérialiste, les enfants étaient susceptibles de rencontrer des problèmes qui dépassaient l'entendement de leurs parents. De nouveaux systèmes seront mis au point pour aider à la fois parents et enfants, en faisant appel à toutes les ressources de la société.

Dans le cadre de la Loi sur les jeunes délinquants, le gouvernement canadien a rejeté les deux idées les plus progressistes que l'on ait lancées en vue d'aider les enfants caractériels, au 20<sup>e</sup> siècle. La première, c'est que les enfants ne sont pas responsables, c'est qu'ils ne sont pas capables d'intention criminelle et ne devraient pas être traités comme des criminels, à de rare exception près. La seconde, c'est qu'une démarche sociale qui recourrait à toutes les ressources de la société, éducation, médecine, religion, psychiatrie, activités récréatives et sociales, est plus susceptible d'aider les enfants caractériels à devenir de bons citoyens que le fait de les traiter comme des délinquants ou des criminels. S'ils font institutionnaliser des choses, il faudrait le faire dans le cadre de nos activités sociales et non dans le domaine criminel.

La seconde partie de mon mémoire a trait à l'étendue de la délinquance juvénile au Canada, aujourd'hui.

● 1550

I quote from the latest Dominion Bureau of Statistics Report on Juvenile Delinquency, dated 1968:

"The number of children adjudged delinquent for breaches of the Criminal Code, federal and provincial statutes and municipal by-laws by the courts in

Le dernier rapport du Bureau fédéral de la statistique sur la délinquance juvénile qui remonte à 1968 affirmait que:

«Le nombre d'enfants jugés délinquants pour des infractions au Code pénal, aux lois fédérales et pro-

## [Text]

1968 was 23,482, an increase of 4 per cent over the 22,583 adjudged delinquent in 1967.

In 1968 for the first time some children ages 16 and 17 were included in the juvenile statistics, but the 1967 figures were adjusted and the 4 per cent increase is valid.

In 1967, the last year for which I have some statistics on the 16- and 17-year-olds, 7,992 were convicted of indictable offences in Canada.

Figures have not varied greatly in both age groups from 1959 to 1967. It is probable that convictions under the Food and Drug and Narcotic Control Acts would increase convictions substantially for the 16- and 17-year-olds in 1969 and 1970.

From published statistics it is not unreasonable to state that for every three children judged delinquent in one year, one 16- or 17-year-old is convicted of an indictable offence. Now I am not suggesting these are the same people, but it is the same pattern.

Criminal activity in Canada reaches its peak in the 16- to 19-year-old group. Table 5 of the 1966 Criminal Statistics, the last complete report published, indicates that 14,722 ages 16 to 19 were convicted of indictable offences compared to 9,675 ages 20 to 24. Convictions diminish progressively to 744 over age 60. Of a total of some 40,000 convicted in 1966, approximately 8,000 had been convicted on four or more previous occasions.

What were the offences committed by children in 1967 and young persons in 1966? By far the greatest number in both age groups were "breaking and entering a place", and "theft". These offences vary greatly in degree. Offences against the person, including assault causing bodily harm, buggery or bestiality, indecent assaults, manslaughter and murder, are more precise. Of 22,583 children judged delinquent in 1967, 747—that is 3.3 per cent—committed offences against the person. Of 7,892 16- and 17-year-olds convicted of indictable offences in 1966, 405—that is 5.1 per cent—committed offences against the person.

How were the 23,482 children found delinquent in 1968 treated? Fifty per cent were released on probation to the courts, 4.8 per cent to parents, 13.7 per cent were fined, 8 per cent—2,167 children—were sent to training schools, and 22.3 per cent were reprimanded or had final disposition suspended.

Many interesting facts are revealed in this report, including the fact that 79.7 per cent of the children found delinquent had no appearance before the courts in previous years, and that out of 27,164 children charged with delinquency, 23,114 were living with natural parents or one natural parent.

• 1555

The Young Offenders Act relies mainly on juvenile courts to combat delinquency. How many juvenile courts in Canada meet the standards designated as essential by authorities in the correctional field?

## [Interpretation]

vinciales ainsi qu'aux règlements administratifs et municipaux par les tribunaux en 1968 était de 23,482, soit une augmentation de 4 p. 100 sur les 22,583 délinquents condamnés en 1967.

En 1968, pour la première fois, certains enfants de 16 et 17 ans étaient inclus dans les statistiques sur la délinquance juvénile, mais les chiffres de 1967 furent réajustés et l'augmentation de 4 p. 100 s'avère.

En 1967, dernière année pour laquelle j'ai certaines statistiques sur les jeunes de 16 à 17 ans, 7,992 d'entre eux étaient condamnés pour des actes criminels au Canada.

Les chiffres n'ont pas beaucoup fluctué pour ces deux groupes d'âge de 1959 à 1967. Il est probable que les condamnations en vertu de la Loi sur les aliments et drogues ainsi que la Loi sur les stupéfiants augmenteront considérablement le nombre des condamnés de 16 à 17 ans en 1969 et 1970.

D'après les statistiques publiées, l'on peut déclarer, sans trop s'avancer, que sur trois jeunes délinquents, chacun, un jeune de 16 ou 17 ans est condamné pour acte criminel. Je ne voudrais pas laisser entendre qu'il s'agit des mêmes individus mais le schéma reste identique.

La courbe du crime, au Canada, atteint son plus haut point dans la tranche d'âge de 16 à 19 ans. Le cinquième tableau des statistiques criminelles de 1966, dernier rapport complet publié, signale que 14,722 jeunes de 16 à 19 ans furent condamnés pour acte criminel par rapport à 9,675 de 20 à 24 ans. Les condamnations diminuent progressivement en fonction de l'âge pour se voir réduites à 744 à l'âge de 60 ans. Sur quelque 40,000 condamnés en 1966, environ 8,000 avaient déjà été condamnés au moins quatre fois.

Quelles étaient les infractions commises par les jeunes en 1967 et les adolescents en 1966? Dans ces deux tranches d'âge, le crime le plus répandu était de loin le vol avec effraction. Le caractère de ces infractions varie considérablement. Crimes contre la personne, avec voie de faits, entraînant des dommages corporels, sodomie ou bestialité, attentat à la pudeur, homicide et meurtre, sont des crimes plus précis. Sur 22,583 jeunes jugés délinquents en 1967, 747, soit 3.3 p. 100, avaient commis des crimes contre la personne. Sur 7,892 jeunes de 16 à 17 ans condamnés pour acte criminel en 1966, 405, soit 5.1 p. 100 avaient commis des crimes contre la personne.

Qu'est-il advenu des 23,482 enfants jugés délinquents en 1968? Cinquante p. 100 furent mis en liberté sous surveillance du tribunal, 4.8 p. 100 furent confiés aux parents, 13.7 p. 100 se virent imposer une amende, 8 p. 100, soit 2,167 enfants, furent envoyés dans des écoles de formation, et 22.3 p. 100 furent l'objet d'une réprimande ou d'un sursis.

Le rapport révèle bien des choses dignes d'intérêt, y compris le fait que 79.7 p. 100 des jeunes délinquents n'ont pas comparu devant les tribunaux au cours des années précédentes et que sur 27,164 jeunes accusés de délinquance, 23,114 vivaient avec des parents naturels.

La loi sur les jeunes délinquants fait surtout confiance aux tribunaux pour enfants afin de mener la lutte contre la délinquance. Combien de tribunaux pour enfants au Canada répondent aux normes signalées comme essentielles par les autorités en matière criminelle?



## [Texte]

These are (1) separate detention facilities from adults, (2) a court clinic or diagnostic and treatment services readily available, (3) a children's probation service, (4) the maintenance of legal and social records on each child. Without these facilities, a juvenile court is a juvenile court in name only and reference to probation and treatment in the Young Offenders Act is meaningless.

Ontario is probably as well served as any province in both treatment and probation facilities. Toronto is the only court with its own diagnostic and treatment clinic. I have been informed by a reliable authority that services are reasonably convenient to about 80 per cent of the other courts, and available to the remainder but at a considerable inconvenience by reason of distance travelled and delays thereby occasioned.

**Mr. McCleave:** May I ask a question? Is that in Ontario or in all parts of Canada?

**Miss Macneill:** That is in Ontario.

**Mr. McCleave:** In Ontario.

**Miss Macneill:** Yes. I was unable to get any assessment from other provinces.

No criticism is made or implied of the dedicated men and women involved in the present system of treating juveniles. I know how difficult their work is. I am suggesting that if the juvenile courts are to be effective in combating adult criminality, substantial financial assistance must be provided for probation and treatment services in most jurisdictions. I believe there is a more effective and economical way of dealing with children.

3. *The approach of some countries, specifically Scotland to juvenile delinquency.* Countries which reject juvenile courts and the designation of children as "delinquents" or "offenders" (except for very serious crimes) do not deny the fact that children break the law. What they do believe is that these children lack identification with law-abiding society, due to parental inadequacy or environmental situations. They believe that treating children in the correctional process is encouraging identification with law-breaking society.

When I resigned from the Ontario Training School for Girls in 1954 I had grave doubts about the system. Some children were so damaged emotionally that they distrusted all adults. Their hostility to their "condition" could not be reduced in a large and necessarily authoritarian institution. It was too late to help them very much. Others were the victims of parental delinquencies, but were basically normal children. They did not benefit from association with the children who hated society.

In 1958 I proposed an alternative to the Government of Nova Scotia, where I was living at the time. There was interest but I was informed that legislation for juvenile delinquents was a federal responsibility.

In 1959 I visited Yugoslavia. Four years before my visit the government had decided to suspend court procedures for children, as an experiment. Every community had a Children's Agency which dealt with delinquents of the

## [Interprétation]

Ces normes sont les suivantes: (1) Installations de détention séparées des établissements pour adultes, (2) des services cliniques, diagnostiques et médicaux à la disposition immédiate du tribunal, (3) un service de mise en liberté sous surveillance pour les jeunes (4) la tenue de dossiers juridiques et sociaux sur chaque enfant. Sans toutes ces conditions, un tribunal pour enfants ne l'est que de nom et toutes les références à la liberté sous surveillance et au traitement des jeunes dans la loi sur les jeunes délinquants n'ont plus aucun sens.

L'Ontario dispose sans doute des mêmes possibilités de traitement et de probation que les autres provinces. Toronto est la seule ville où l'on trouve un tribunal avec clinique pathologique et thérapeutique. Une autorité digne de foi m'a appris que 80% des autres tribunaux pouvaient faire appel à ces services qui étaient également mis à la disposition du reste des tribunaux mais que cela présentait de grands inconvénients étant donné la distance et les retards inévitables.

**M. McCleave:** Pourrais-je poser une question? S'agit-il de l'Ontario ou de tout le Canada?

**Mlle Macneill:** L'Ontario uniquement.

**M. McCleave:** En Ontario.

**Mlle Macneill:** Oui. Je n'ai pas pu avoir de renseignements sur la situation dans les autres provinces.

Il ne faudrait pas voir dans ce mémoire des critiques à l'encontre des personnes dévouées qui s'occupent des jeunes dans notre système actuel. Je sais combien leur travail est ardu. Toutefois, j'estime que si les tribunaux pour enfants doivent arriver à des résultats dans leur lutte contre le crime parmi les adultes, il faudrait assurer une aide financière importante afin de mettre sur pied les services de mise en liberté sous surveillance et les services thérapeutiques dans la plupart des provinces. Je pense que l'on trouverait ainsi une solution plus efficace et plus économique aux problèmes des enfants.

3. *La démarche de certains pays, surtout l'Écosse, en matière de délinquance juvénile.* Les pays qui rejettent les tribunaux pour enfants et qui ne considèrent pas les jeunes comme des délinquants ou des criminels (si ce n'est pour des crimes graves), ne nient en rien le fait que les jeunes enfreignent la loi. Cependant, ils sont convaincus que ces enfants n'arrivent pas à s'identifier avec l'ordre social, étant donné une mauvaise éducation de leurs parents ou une mauvaise influence du milieu. Ils estiment pour envoyer des enfants dans des établissements correctionnels, c'est les encourager à s'identifier à l'illégalité.

Lorsque j'ai remis ma démission de l'École de formation pour jeunes filles de l'Ontario en 1964, j'avais de sérieux doutes sur le système. Certains enfants avaient subi de tels traumatismes qu'ils ne faisaient plus du tout confiance aux adultes. Leur agressivité ne pouvait s'atténuer dans un grand établissement nécessairement autoritaire. Il était trop tard pour leur apporter une aide véritable, d'autres furent les victimes de la délinquance de leurs parents alors qu'en fait il s'agissait d'enfants normaux à tous points de vue. Néanmoins, ils ne bénéficiaient pas de leurs rapports avec des jeunes hostiles à la société.

## [Text]

10-15 age group inclusive. These children were described as "not considered sufficiently spiritually mature and answerable for their actions".

The experiment was a success and in 1959 the new criminal code of Yugoslavia stated:

The emphasis of the struggle against juvenile crime has been placed on educational measures. These are special sanctions which do not have the character of a penalty and do not involve legal sanctions.

I visited an educational correction home in the suburbs of Belgrade. It housed 80 boys and 40 girls, who attended school in the community and participated in many community activities. They claimed a success rate of 98 per cent over four years. I was most impressed by the attitudes of both staff and pupils.

Scandinavian countries rejected the court system for juveniles in the nineteen hundred and fifties.

In 1961 the Secretary of State for Scotland appointed a committee under the chairmanship of Lord Kilbrandon to "consider the provisions of the law of Scotland relating to the treatment of juvenile delinquents and juveniles in need of care or protection or beyond parental control and, in particular, the constitution, powers and procedure of the courts dealing with such juveniles, and to report".

## • 1600

The report, published in 1964, found that "in terms of treatment measures to be applied the children appearing before the courts had in common a need for special measures of education and social care because the normal upbringing processes have for some reason or other failed or fallen short of the child's individual requirements."

The committee traced the shortcomings inherent in the juvenile court system essentially to the fact that these courts are required to combine the characteristics of a court of criminal law with those of a specialized agency for the treatment of children in need, whether in law juvenile offenders or children in need of care or protection.

As a result of the Kilbrandon Report, the Social Work (Scotland) Act was passed in 1968. It has as its objective the involvement of the community in finding solutions to problems which arise within the community.

Social work departments were established in all localities and were responsible for:

- (i) Welfare of old people,
- Community and after-care of the ill,
- Welfare of the handicapped,

## [Interpretation]

En 1958 j'ai proposé une solution de rechange au gouvernement de Nouvelle-Écosse où je vivais à l'époque. Elle a suscité de l'intérêt mais l'on m'a fait savoir que les lois en matière de délinquance juvénile relevaient du gouvernement fédéral.

En 1959, j'ai visité la Yougoslavie. Quatre ans avant ma visite, le gouvernement avait décidé de suspendre certaines procédures judiciaires pour les enfants, à titre d'expérience. Chaque communauté avait mis sur pied un organisme pour jeunes qui s'occupait des délinquants de 10 à 15 ans inclus. L'on décrivait ces enfants comme n'ayant pas atteint leur maturité mentale et ne pouvant répondre de leurs actes.

L'expérience porte fruit et en 1959 le nouveau code pénal de Yougoslavie énonçait:

Dans la lutte contre la délinquance juvénile, l'on a mis l'accent sur les mesures éducatives. Il s'agit de sanctions particulières qui ne revêtent pas le caractère d'une punition et n'appliquent pas de sanctions juridiques.

J'ai visité un centre de réadaptation dans les faubourgs de Belgrade. Il abritait 80 garçons et 40 jeunes filles qui fréquentaient l'école de la communauté et participaient aux activités locales. Cet établissement prétendait que son taux de réadaptation était de 98% sur quatre ans. J'ai été fortement impressionné par l'attitude du personnel tout comme des élèves.

Les pays scandinaves ont supprimé les tribunaux pour enfants dans les années 1950.

En 1961, le secrétaire d'État écossais formait un comité sous la présidence de Lord Kilbrandon afin «d'étudier les dispositions de la loi écossaise ayant trait au traitement des délinquants juvéniles et des jeunes exigeant un traitement ou une protection ou encore qui ne sont plus sous l'autorité de leurs parents et, en particulier, la constitution, les pouvoirs et les procédures judiciaires relatives à ces jeunes et de faire rapport.»

D'après le rapport publié en 1964, «les mesures qui devaient s'appliquer aux enfants comparaissant devant les tribunaux devaient à la fois faire appel à l'éducation et au social, étant donné que pour une raison quelconque l'éducation de l'enfant s'était faite de façon anormale ou manquait tout à fait».

L'avis du Comité, les difficultés inhérentes au système des tribunaux pour enfants sont essentiellement dues au fait que ces tribunaux doivent concilier les caractéristiques propres aux cours criminelles et celles des organismes qui s'occupent des enfants spécialement, qu'il s'agisse de jeunes délinquants ou d'enfants requérant soins et protection.

À la suite du rapport Kilbrandon la Loi sur le Travail Social (Écosse) fut promulguée en 1968. L'un de ses objectifs vise à ce que la société trouve les solutions aux problèmes qui surgissent en elle-même.

On a créé partout des départements chargés de l'aide sociale dont la tâche était la suivante:

- (i) Bien-être des personnes âgées,
- Aide aux malades,
- Bien-être des handicapés,
- Personnes sous surveillance,



## [Texte]

Probation,  
Homeless families,  
Social work for children, and  
Children's panels.

- (ii) The promotion of programs to include other government departments, organizations and individuals within the community to improve the life of the community.

The Young Persons Act of 1937 was repealed to a large extent. Retained was the right of the Lord Advocate to prosecute a child under 16 who commits a very serious crime.

The government published a booklet "Social Work and the Community" which describes in simple language the operation of the new act. I quote from Part III "Social Work with Children".

A Children's Panel will be set up in the area of each county and city... as a body of lay people who will be empowered to order such measures of treatment and training as seems to it to be required by a child brought before it".

Some 800 panel members, who receive expenses only, had been selected when I visited Edinburgh last April. These people had been recommended by professional associations, trade unions, churches, voluntary organizations, sport and entertainment groups. The only qualifications required were that they were people of good repute in their communities, interested in children, and had no professional connection with the Social Work Services Group. They volunteered to attend lectures for several months, given by Scottish universities to inform them about treatment methods and the facilities available for applying them.

Panels consist of three members, either two men and one woman or one man and two women. One is designated as chairman. It is customary for panels to sit on Saturday mornings and two evenings a week to enable parents to attend without losing time at work. Hearings are held in premises entirely dissociated from criminal courts or police stations.

I quote again from the booklet:

The panel will need an official to decide whether or not the circumstances of each child found to be in trouble should be brought before a panel; also to arrange hearings and to ensure the panel's decisions are carried out and reviewed at specified intervals.

This official is known as The Reporter. (The Reporter has legal training or extensive experience in law and is a paid official.)

The Reporter will receive notices from the police and other sources about children who may need to be brought before the panel. On receiving such a notice The Reporter will require the Director of Social Work to give him full information about the family and social background of the child concerned. In many cases the Director is likely to recommend that the most appropriate action would be voluntary supervision by one of the Director's staff. Unless there is a compelling reason for bringing the child before the panel, the reporter will agree to this.

## [Interprétation]

Familles sans foyer,  
Aide sociale concernant les enfants et  
les jurys chargés des délinquants.

- (ii) La promotion des programmes faisant appel aux autres ministères du gouvernement, aux organismes et aux individus de la communauté afin d'améliorer la vie au sein de cette communauté.

En 1937, on a abrogé la majeure partie de la Loi sur les jeunes. On a seulement conservé le droit pour le Lord Advocate de poursuivre un enfant âgé de moins de 16 ans ayant commis un crime très grave.

Le gouvernement a édité un opuscule intitulé «Social Work and the Community» qui décrit très simplement le fonctionnement de la nouvelle loi. Je cite la troisième partie qui porte sur l'aide sociale par rapport aux enfants:

Un jury sera créé dans chaque comté et dans chaque ville... constitué d'individus qui auront le pouvoir d'ordonner les mesures qui leur semblent appropriées à l'égard des enfants qui comparaitront devant eux.

Lorsque je me suis rendu à Edinburgh en avril dernier, on avait sélectionné 800 personnes pour composer ces jurys; seules leurs dépenses sont remboursées. Ces personnes avaient été recommandées par des associations professionnelles, des associations, des syndicats, des églises, des organismes bénévoles, des groupes sportifs et des organismes de la ville. Pour se qualifier, il suffisait de jouir d'une bonne réputation, de s'intéresser aux enfants et de n'avoir aucun lien professionnel avec les services d'aide sociale. Ces personnes ont bénévolement assisté à des cours pendant plusieurs mois, cours dispensés par les universités écossaises dans les buts de les informer quant aux méthodes et aux mécanismes dont ils pouvaient se prévaloir.

Les jurys se composent de trois membres, soit deux hommes et une femme ou deux femmes et un homme. L'un est désigné pour être le président. D'ordinaire, ces jurys siègent les samedi matins et quelques soirs par semaines afin de permettre aux parents d'y assister sans perdre de temps sur leur travail. Les audiences se tiennent dans des locaux tout à fait indépendants des cours criminelles et des cours de police.

A nouveau je cite la brochure:

Il faudra que le jury ait un représentant officiel qui décidera si oui ou non la situation de chaque enfant justifie qu'il compareisse devant un jury. Son but sera également d'organiser des audiences, de veiller à ce que les décisions du jury soient exécutées et fassent l'objet d'une révision à intervalles fixes.

Ce représentant s'appelle le Rapporteur (Le Rapporteur a une formation juridique ou bien justifie une longue expérience juridique et il est rémunéré comme tel.)

Le Rapporteur recevra de la police ou autre des avis concernant les enfants qui doivent peut-être comparaître devant le jury. Dès la réception de cet avis, le rapporteur demandera au directeur de l'aide sociale de lui fournir tous les renseignements concernant la famille et le milieu social de l'enfant dont il est question. Dans bien des cas, le directeur préconisera peut-être une surveillance bénévole qu'assurera un membre du personnel. A moins qu'il

[Text]

When, having considered the information given him by the director of social work and any other advisers, the reporter decides to bring the child before the panel, he will write the child and his parents, setting out the reasons for this requirement and informing them of their right to dispute these reasons before the sheriffs' court.

At the panel hearing the reporter will state the reasons for which the child has been brought before the panel. The child and the parents will be asked if they accept his statements as true. If they do, the fact will be recorded and the panel will go on to consider all reports on the case. They will discuss the whole circumstances with the child and his parents and reach a decision on the treatment and training the child should have. If they accept the decision, the chairman will record the fact and the decision will become binding on the child and his parents until it is changed or rescinded by the panel. The maximum age of discharge is 18 years. All decisions are reviewed at intervals of not less than 12 months.

When the child and his parents dispute the reason for which the child has been brought before the panel, the hearing will immediately be adjourned and the panel will refer the matter to the sheriffs' court for a determination of facts. If the court determines the case for bringing the child before the panel has not been substantiated, the matter will end there. If the court finds the case substantiated, the panel will proceed with it at a fresh hearing.

It will be open to the child or his parents to appeal to the court against any decision which the panel may take about the child at the first or any subsequent hearing and it will be for the court to decide on appeal whether the decision is in the interest of the child, or whether it amounts to unjustified interference between parent and child or unwarranted infringement of individual liberty.

Whenever the panel decides to assume jurisdiction over a child it will be the responsibility of the local authority, through the director of social work, to ensure the decision of the panel is effectively implemented.

In most cases supervision of the child in his own home will be carried out by a social worker of the department, but suitable people who are not members of the department's staff may be asked to undertake this task. Similarly, if a child is removed from his home to a children's home or residential establishment, it will be the directors' responsibility to ensure that the child and his family are visited regularly, prepared for the return of the child, and visited and advised after the child returns home.

Very briefly, this is the system which applies to the majority of children in Scotland today. England has also changed its legislation in regard to juveniles. A "child" is defined as under 14, a "young person" from 14 to 16 inclusive. No child can be charged with an offence, except homicide. The Metropolitan Police of London have a community liaison unit under a chief inspector. Part of their duties is talking to the parents of children under 14 who break windows, steal bicycles and commit other offences for which they were formerly charged in juvenile court. Three juvenile courts in an area of 67 square miles have been relieved of half their cases. The Chief

[Interpretation]

n'existe une raison valable pour amener l'enfant devant le jury, le rapporteur devra y acquiescer.

Après avoir examiné les renseignements que lui a fournis le directeur de l'aide sociale et les autres conseillers, le rapporteur décide de faire comparaître l'enfant devant le jury. Il écrira à l'enfant et à ses parents en exposant les raisons et en les informant qu'ils ont droit de s'y opposer devant la Cour du shérif.

Lors de l'audience, le rapporteur exposera les raisons pour lesquelles l'enfant a été amené devant le jury. On demandera à l'enfant et aux parents s'ils acceptent ces raisons comme valables. Dans l'affirmative, on en prendra bonne note et le jury pourra poursuivre son étude des rapports concernant ce cas. On discutera de la situation propre à l'enfant et à ses parents et l'on prendra une décision sur le sort de l'enfant. Si cette décision est acceptée, le président en prendra bonne note et il faudra que l'enfant et ses parents s'y conforment jusqu'à ce que le jury modifie son verdict. Un enfant de moins de 18 ans ne pourra être inculpé. Toutes les décisions font l'objet d'une révision à des intervalles espacés de 12 mois au maximum.

Lorsque l'enfant et ses parents s'opposent aux raisons pour lesquelles l'enfant comparait devant le jury, l'audience est immédiatement ajournée et le jury porte l'affaire devant le tribunal des shérifs pour examen. Si ce tribunal estime que les raisons sont insuffisantes, l'affaire s'en tiendra là. Si le tribunal juge au contraire que ces raisons sont valables, le jury pourra poursuivre et reprendre une nouvelle audience.

L'enfant ou ses parents pourront interjeter appel au tribunal contre toute décision du jury lors de la première audience ou des audiences qui auront lieu par la suite et, en cas d'appel, il appartiendra au tribunal de décider si la décision est dans l'intérêt de l'enfant ou si elle s'interpose trop entre l'enfant et ses parents ou encore si elle empiète de façon injustifiée sur la liberté de l'individu.

Chaque fois que le jury décide d'assumer sa responsabilité face à un enfant, il appartiendra aux pouvoirs locaux, par l'intermédiaire du directeur de l'aide sociale, de veiller à ce que les décisions du jury soient véritablement appliquées.

Dans la plupart des cas, la surveillance de l'enfant qui restera dans son propre foyer sera assurée par un travailleur social du ministère mais l'on demandera peut-être à des gens qualifiés mais qui ne font pas partie du ministère d'effectuer cette tâche. De même, si l'on retire un enfant de son foyer pour le placer dans une institution ou dans un établissement pour enfants, il appartiendra au directeur de veiller à ce que l'on rende visite régulièrement à l'enfant et à sa famille, que l'on prépare le retour de l'enfant et qu'on assure visites et conseils après le retour de l'enfant.

En bref, voilà le système écossais tel qu'il s'applique à la majorité des enfants aujourd'hui. L'Angleterre a également modifié sa législation concernant les jeunes. Par «enfant» on entend un enfant ayant moins de 14 ans; un «jeune» peut avoir entre 14 et 16 ans révolus. On ne peut inculper un enfant excepté dans le cas d'homicide. La police métropolitaine de Londres dispose d'une unité de liaison sous la direction d'un inspecteur en chef. Leur tâche consiste en partie à s'entretenir avec les parents de

• 1605



## [Texte]

Inspector states that the failure rate is about 10 per cent since 1969.

What are the advantages of the Scottish system over our Juvenile Delinquents Act and the proposed Young Offenders Act?

(i) Children can be detected at the onset of their anti-social behaviour and intervention provided without being stigmatized as a delinquent or an offender.

(ii) Parents are not as fearful of a panel of citizens as they are of the law. Their involvement at all stages of treatment helps to keep the family intact.

(iii) One agency, the Social Work Services group, is responsible for supervision. There is no shifting responsibility from welfare to attorneys-general to corrections, as exists in many provinces in Canada today.

## ● 1610

The fourth part is suggestions for a Canadian approach to childrens' and young persons' delinquency. The government of Canada will make the decisions regarding the treatment of children and young persons in conflict with the law. Bill C-192 can be passed with some amendments but with the age group remaining 10 to 17 inclusive. In my opinion this will not help to reduce criminality in Canada, which should be the objective of any legislation dealing with lawbreakers.

My reasons are as follows. One, children in trouble under the age of 10 and children under the age of 16 who do not commit specific offences will be the responsibility of Childrens' Aid Societies and other agencies involved in child care. The only reason these children were charged in juvenile courts in the past was because these agencies were unable to find other solutions. To my knowledge no financial aid has been designated to provide the additional facilities in provinces as the result of these implications of the Young Offenders' Act. Young children will be associated in detention facilities, courts, clinics and training schools with young persons, many of whom are more mature in criminality and sexual development.

Two, Bill C-192 can be passed with amendments, including the raising of the minimum age from 10 to 15. Recent statistics indicate that there is some validity in treating a 15-year old as a young person. This would eliminate the objection of many people that Bill C-192 is a criminal code for children. However, a large number of children would be left with fewer facilities than they have now. Many children who did not commit offences—as well as those who did—were helped by the wise counsel of juvenile court judges. The federal government could provide financial aid to provincial departments of welfare to develop foster homes, group homes and small institutions for these children under 15.

Three, Bill C-192 can be discarded and new legislation for children under 15 and young persons 15 to 19 inclusive could be drafted, the former by the Department of Health and Welfare and the latter by the Solicitors General.

## [Interprétation]

l'enfant ayant moins de 14 ans qui brise des vitres, vole des bicyclettes et commet autres menus délits pour lesquels autrefois ils étaient menés devant les tribunaux pour enfants. On a ainsi soulagé trois tribunaux pour enfants correspondant à une superficie de 67 milles carrés de la moitié des cas dont ils étaient saisis. L'inspecteur en chef déclare que le taux d'échec est d'environ 10 p. 100 depuis 1969.

Quels sont les avantages du système écossais par rapport à la Loi sur la délinquance juvénile et le projet de loi sur les jeunes délinquants?

(i) On peut immédiatement détecter chez un enfant un comportement antisocial et intervenir en conséquence sans pour cela étiqueter l'enfant comme un délinquant.

(ii) Les parents sont davantage en confiance devant un jury composé de citoyens que devant les autorités juridiques. Leur participation à tous les niveaux permet de maintenir la famille dans son intégrité.

(iii) Les services sociaux constituent l'organisme responsable de la surveillance. Contrairement à ce qui existe dans la plupart des provinces canadiennes, la responsabilité ne passe pas de l'aide sociale aux procureurs généraux puis aux maisons de correction.

La quatrième partie comporte des suggestions sur la manière de résoudre le problème de la délinquance juvénile. Le gouvernement du Canada prendra les décisions sur le sort des enfants et des jeunes gens qui enfreignent la loi. On peut adopter le bill C-192 en y apportant quelques amendements mais pour les enfants âgés de 10 à 17 ans y compris, je crois qu'il n'aidera pas beaucoup à réduire la criminalité au Canada, ce qui devrait être son objectif.

Voici mes raisons: tout d'abord, les enfants qui ont entre 10 et 16 ans et qui font problèmes sans toutefois commettre des délits particuliers relèveront des sociétés d'aide aux enfants et de certains autres organismes qui s'occupent des enfants. La seule raison pour laquelle on traînait ses enfants devant les tribunaux, c'est parce que ces organismes étaient incapables de trouver d'autres solutions. A ma connaissance, on ne prévoit aucune aide financière destinée aux provinces par suite de la Loi sur les jeunes délinquants. Dans les tribunaux, les cliniques et les écoles, de jeunes enfants seront donc mêlés à de jeunes gens qui, pour la plupart, sont beaucoup plus mûrs tant sur le plan sexuel que sur celui de la criminalité.

Deuxièmement, on peut adopter le bill C-192 sous réserve de quelques amendements, et en élevant de 10 à 15 ans l'âge minimum. D'après des statistiques récentes, il y a lieu en effet de traiter un jeune de 15 ans comme on le fait normalement. Cela éliminerait l'objection que beaucoup font au bill C-192, à savoir que c'est un code criminel pour enfant. Cependant, bien des enfants auraient moins de possibilité qu'ils n'en ont à présent. Bien des enfants qui n'ont pas commis de délit—ainsi que ceux qui en ont commis—pouvaient bénéficier des conseils que leur dispensaient les juges des tribunaux pour enfants. Le gouvernement fédéral pourrait accorder une aide financière aux ministères provinciaux du Bien-être afin de développer les foyers et les établissements pour les enfants de moins de 15 ans.

Troisièmement, on peut rejeter le bill C-192 et rédiger une nouvelle loi concernant les enfants de moins de 15

## [Text]

The peak of criminal activity in Canada is in the 16 to 19-year old age groups. If there is any relationship between cause and effect the first step in reducing criminality in Canada would appear to be the institution of preventive services for children. The problem of federal-provincial jurisdiction is recognized. However, certain facts must be faced. One is that the ever-increasing cost of welfare must be reduced without depriving people in need. An assessment of existing procedures is long overdue. It could become part of the social policy of Canada to include children under 15, who were formerly considered delinquent, as persons requiring social intervention by the state. Provincial rights must be respected but an act defining this concept, with standards to be attained to qualify for financial assistance, would not intrude on the provinces' right for procedures of implementation.

The second step would be to draft a Young Offenders Act for 15 to 19-year olds inclusive. This act should make mandatory provisions for youth probation services and youth institutions. All young offenders must be removed from association with adult recidivists and the subculture of organized crime if criminality is to be reduced. The number of convicted persons in this age group would warrant classified institutions in most provinces. If not, facilities might be shared.

A French philosopher once said, "Every country has the criminals it deserves". In recent years the federal government has spent a very large sum of money on prisons, and in many cases contrary to informed public opinion. It is now admitted that this was a mistake. It is suggested that the government should make very sure that no mistakes are made in making laws for correctional procedures. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much, Miss Macneill. Mr. McCleave.

**Mr. McCleave:** Thank you. I think our witness should be commended for a thoroughly excellent brief. Perhaps it should be pointed out—and I believe I am correct in this—that in telling the story of her life very briefly she left out the fact that she was a leading lady sailor during the Second World War. Am I not correct in that?

**Miss Macneill:** Not quite leading, second lady.

• 1615

**Mr. McCleave:** There are three points that perhaps I could ask you about, Miss Macneill, Mr. Chairman, if I may. The first one concerns your point at the bottom of page 3 of your brief where you talk about the need for "the maintenance of legal and social records on each child". This sort of drew my questioning, do we really

## [Interpretation]

ans ainsi que les jeunes entre 15 et 19 ans inclus; en ce qui concerne les premiers cette loi pourrait être rédigée par le Ministère de la Santé et du Bien-être et l'autre par les solliciteurs généraux.

La criminalité est surtout le fait des jeunes âgés de 16 à 19 ans. S'il y a une relation de cause à effet, le premier pas destiné à réduire la criminalité au Canada semble être la création de ces services préventifs pour les enfants. On est conscient du problème concernant la compétence fédérale-provinciale. Cependant, il faut regarder certains faits en face. Tout d'abord, il faut réduire les frais sans cesse croissant de l'aide sociale sans que cela se fasse aux dépens des gens qui ont besoin. On aurait dû étudier les procédures actuelles depuis longtemps. La politique sociale du Canada pourrait s'occuper des enfants de moins de 15 ans que l'on considérait autrefois comme délinquants et que l'on devrait maintenant considérer comme des personnes nécessitant une intervention sociale de l'État. Il faut respecter les droits provinciaux mais une loi définissant cette conception ainsi que les conditions requises pour être admis à recevoir une aide financière, n'empiéterait pas sur le droit des provinces concernant les procédures de mise en vigueur.

Le second pas consisterait à élaborer une loi sur les jeunes délinquants destinée aux jeunes âgés de 15 à 19 ans y compris. Cette loi devrait obligatoirement prévoir des services d'approbation pour les jeunes ainsi que des institutions pour les jeunes. Il faudrait séparer les jeunes délinquants des récidivistes adultes et les isoler d'une sorte de subculture du crime organisé si l'on veut réduire la criminalité. Le nombre de jeunes accusés appartenant à cette catégorie d'âges justifierait la création d'établissements dans la plupart des provinces. Sinon, des locaux pourraient être partagés.

Un philosophe français a dit une fois: «Un pays a les criminels qu'il mérite». Récemment, le gouvernement fédéral a dépensé d'énormes sommes d'argent pour les prisons et dans bien des cas, contraire à l'opinion publique informée. On a vu maintenant que c'était une erreur. A notre avis, le gouvernement devrait veiller à éviter ce genre d'erreur lorsqu'il élabore des lois concernant les procédures constitutionnelles. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci beaucoup, M<sup>lle</sup> Macneill. Monsieur McCleave.

**M. McCleave:** Merci. Je crois qu'il faut remercier notre témoin pour cet excellent exposé. Il y aurait peut-être lieu de signaler—je ne pense pas faire d'erreur—que lorsqu'elle nous a donné très brièvement son curriculum vitae, elle a omis de mentionner que durant la seconde guerre mondiale, elle a été la première dame—navigateur, n'est-ce pas?

**Mlle Macneill:** Pas tout à fait; la seconde seulement.

**M. McCleave:** J'aurais trois points à éclaircir. Tout d'abord, il s'agit de ce que vous dites au bas de la page 3 du mémoire lorsque vous parlez de la nécessité d'établir un dossier juridique spécial pour chaque enfant. Faut-il vraiment aller jusque-là? Je connais des adultes qui craignent que nos vies ne soient mises en cartes; ne



**[Texte]**

need to go quite that far? I know adults have a great fear that somehow our lives are being set down on computers here and on files there and the like; should we not surely be giving that same sort of reticence about the background or reputations of young people as well?

**Miss Macneill:** Well, of course, such records should be totally confidential but I would suggest in the operation of a court where a child might appear, we will say, at age 11 and then you do not hear about him again for three or four years and then he appears just before he becomes an adult, there is some advantage in knowing what his situation was before and after. Also, of course, there is the question of research. I note in the 1966 report there were a large number of courts in Canada that did not report on such things as the circumstances of the child's home conditions. These, I think, are valuable for research but I would agree with you that such records should be totally confidential.

**Mr. McCleave:** My second area of questions arises out of the following page, page 4, where our witness speaks about her witness experience with the Ontario Training School for Girls and states:

Some children were so damaged emotionally that they distrusted all adults. Their hostility to their "condition" could not be reduced in a large and necessarily authoritarian institution. It was too late to help them very much.

My question to Miss Macneill is this: I do not suppose the Ontario School for Girls would have a class reunion for the inmates of 1952 or 1953 or any one year and I am not trying to be facetious, but undoubtedly you do run into these girls from time to time, your former charges. Does their condition today bear out your opinion about the extreme damage that was done to their personality.

**Miss Macneill:** Yes, 11 to 17 years later, I believe roughly 36 reached the prison for women and all of them were narcotic addicts. All of them were children for whom committing specific offences, as I think back, was not the reason they were being sent to training school. They were children who had been shifted from one foster home to another. They had not been able to adjust in any of these homes and they were very hostile. They were the children who ran away continually and I felt that it was too late. A large number of others, I do not have the figures, went on to Mercer for varying periods, mostly as prostitutes.

I am not suggesting that we did not have some successes, but I think our successes were perhaps the people who should not have been sent there.

**Mr. McCleave:** My final area of questions, Mr. Chairman, concerns the operations of the Scottish panel system. There are some pertinent remarks at the bottom of page 7:

Parents are not as fearful of a panel of citizens as they are of the law.

I was wondering though about the effect the Scottish panel would have on the young person appearing, not on his or her parents. Has Miss Macneill herself seen the Scottish panel in operation?

**[Interprétation]**

croyez-vous pas que nous devrions avoir la même réticence lorsqu'il s'agit de la réputation des jeunes?

**Mlle Macneill:** Bien entendu, ces dossiers seraient absolument confidentiels, mais je crois que lorsqu'un enfant comparait devant un tribunal, à l'âge de onze ans par exemple, que vous le perdez de vue pendant trois ou quatre ans, puis qu'il comparaisse à nouveau juste avant de devenir un adulte, mieux vaut savoir ce qu'était sa situation avant et ce qu'elle est maintenant. Par ailleurs, il y a le problème dans la recherche. Dans le rapport de 1966, je remarque que bien des tribunaux canadiens ont passé sous silence les circonstances propres à chaque enfant et son foyer. A mon avis, c'est une chose intéressante à examiner, mais je suis d'accord avec vous, il faut que ces dossiers restent confidentiels.

**M. McCleave:** Ma seconde question concerne la page suivante, la page 4, où vous parlez de votre passage au Centre de formation féminine de l'Ontario, et vous dites:

Certains enfants étaient tellement traumatisés qu'ils n'avaient plus aucune confiance dans les adultes. Cette hostilité à l'égard de leur «situation» ne pouvait être supprimé dans le cadre d'une institution immense et nécessairement autoritaire. Il était trop tard pour les aider vraiment.

Voici ma question: Je ne crois pas que le Centre de formation féminine de l'Ontario devrait réunir les élèves des années 1952 ou 1953 et ce n'est pas une blague, mais il est évident que de temps à autre, vous retrouvez l'une de ces jeunes filles. Est-ce que leur situation, aujourd'hui, justifie cette opinion que vous donnez concernant le tort extrême qui a été fait en leur personnalité?

**Mlle Macneill:** Oui, onze ou dix-sept ans plus tard, environ 36 d'entre elles étaient allées en prison et toutes se droguaient. Or, le fait d'avoir commis un délit quelconque n'était pas pour toute la raison de leur présence dans cette école. Il s'agissait d'enfants qui avaient été trimbalés d'un foyer d'orphelins à un autre. Incapables de s'adapter à ces foyers, elles se montraient très hostiles. Il s'agissait d'enfants qui faisaient continuellement des fugues et, pour ma part, j'estimais qu'il était trop tard. Bon nombre des autres, et je n'ai pas les chiffres, ont fait des séjours différents à Mercer pour prostitution.

Je ne veux pas dire que nous n'avons obtenu aucun succès mais je crois que, dans les cas de succès, il s'agissait de personnes qui n'auraient pas dû être envoyées dans ce Centre.

**M. McCleave:** En dernier lieu, il s'agit du système écossais de jury. On trouve, au bas de la page 7, quelques remarques pertinentes:

Les parents sont davantage en confiance face à un jury composé de citoyens qui ne le sont devant les autorités juridiques.

Je me demande quelle impression un jeune et non pas ses parents a-t-il devant ce jury? M<sup>lle</sup> Macneill a-t-elle assisté à ce genre d'audience?

[Text]

**Miss Macneill:** The panel only started operation on April 15.

**Mr. McCleave:** Of this year?

• 1620

**Miss Macneill:** Of this year. The system in Scandinavia has been operating for some time. I would think the child's reaction to the panel would be more positive than the reaction to a judge, speaking from my experience of children. They were very fearful. Many children said to me—I would ask, "Why are you here?" "Incorrigibility." "What does that mean?" "I do not know. That is what the judge said." There was no communication.

In this system, a very frank discussion, the child is there, the panel members are there. They are people in the community, possibly the butcher, or the man who runs the corner store. These are all citizens they know, and my conviction is that the relationship between the children and these people would be less fearful than between a child and a judge.

**Mr. McCleave:** Would this panel be something like the juries that existed say seven centuries ago? Being drawn from the neighbourhood, they might very well know the people involved in the...

**Miss Macneill:** Yes. They are all from the neighbourhood.

**Mr. McCleave:** So we have turned back the clock...

**Miss Macneill:** Yes.

**Mr. McCleave:** ...or maybe ahead the clock, I do not know.

**Miss Macneill:** The idea is that these are people in the community who understand the conditions in the community. They know the backgrounds of the children, and they are not sitting in judgment on these children at all. They are working out a plan to help the child. It is very difficult to get away from the legal approach and the Scots say it will be difficult in the introduction; that people have to do a lot of rethinking.

The concept is that this is a problem that arose in the community and therefore is the responsibility of the community to solve it.

**Mr. McCleave:** May I ask Miss Macneill this then? The Scottish experience really is perhaps too new for us to put much reliance on it, but the Scandinavian experience or Swedish experience has been around for awhile. In her discussions with people knowledgeable about the Swedish system, what sort of doubts, if any, did they ever express?

**Miss Macneill:** I have heard no expressions of doubt at all. The Scots acknowledge their debt to the Norwegian, Danish and Swedish authorities. They investigated the system very thoroughly before they introduced their own system, and in their literature they acknowledged their debt to the Scandinavian system. Anyone I have talked to who knows about the Scandinavian system believes that it is working very successfully. Certainly they do not send as many people to prison as we do.

[Interpretation]

**Mlle Macneill:** Ce système n'a débuté que le 15 avril.

**M. McCleave:** De cette année?

**Mlle Macneill:** Cette année. En Scandinavie, le système fonctionne depuis un certain temps déjà. Je crois que la réaction de l'enfant face au jury est beaucoup plus positive que sa réaction à l'égard d'un juge si je m'en réfère à ma propre expérience des enfants. Ils sont très craintifs. Plusieurs enfants m'ont dit—je leur avais demandé: «Pourquoi es-tu ici?» «Incorrigibilité». «Qu'est-ce que ça veut dire?» «Je ne sais pas. C'est ce que le juge a dit». Il n'y avait aucune communication.

Dans le cadre de ce système, une discussion franche s'instaure; l'enfant est là et les membres du jury sont là. Il y a des gens de la communauté, peut-être le boucher ou le gérant de la boutique du coin. Ce sont toutes des personnes qu'ils connaissent et je suis persuadée que les relations qui s'établissent entre l'enfant et ces personnes ont lieu dans un climat de confiance qui n'existait pas entre l'enfant et le juge.

**M. McCleave:** Est-ce que ce jury est analogue à ce qui existait il y a environ sept siècles?

**Mlle Macneill:** Oui, il s'agit de personnes évoluant dans le milieu de l'enfant.

**M. McCleave:** Nous avons donc fait machine arrière...

**Mlle Macneill:** Oui.

**M. McCleave:** ...ou peut-être machine avant, je n'en sais rien.

**Mlle Macneill:** L'idée, c'est qu'il existe au sein de la communauté des personnes qui comprennent les conditions propres à cette communauté. Ils connaissent les antécédents de l'enfant et ils ne sont pas là pour le juger. Ils essaient de trouver une solution capable d'aider l'enfant. Il est très difficile de se débarrasser de la démarche juridique et les Écossais vous diront que c'est difficile au départ; que les gens doivent se remettre en question.

L'idée est la suivante: il s'agit d'un problème qui a surgi au sein de la communauté et par conséquent il appartient à la communauté de le résoudre.

**M. McCleave:** Permettez-moi de poser une question à M<sup>lle</sup> Macneill? L'expérience écossaise est peut-être trop récente pour que nous puissions lui faire confiance mais l'expérience scandinave ou suédoise est plus ancienne. Lors des entretiens qu'elle a eus avec les gens connaissant bien le système suédois, quelles inquiétudes ceux-ci ont-ils manifestées, s'ils en ont manifesté?

**Mlle Macneill:** Ils n'ont manifesté aucune inquiétude. Les Écossais sont reconnaissants aux autorités norvégiennes, danoises et suédoises. Ils ont étudié le système de façon très approfondie avant de l'adopter. Tous ceux à qui j'ai parlé et qui connaissent bien le système scandinave sont persuadés qu'il fonctionne de façon très satisfaisante. En tout cas, ils n'envoient certainement pas autant de gens en prison que nous.



## [Texte]

**Mr. McCleave:** That is an old Canadian habit.

**The Chairman:** Mr. Gilbert.

**Mr. Gilbert:** Mr. Chairman, for the second time in one day, I am so impressed with the analysis and the presentation of the people who have appeared before us that I am almost at a loss to ask a question.

Having said that, I really am deeply impressed, Miss Macneill, with your analysis of it. The thing that strikes me is your analysis with regard to the standards that are required with regard to treatment. It seems to me that you treat the adjudication not half as seriously as we treat the treatment, which I think is a proper approach.

On page three you set forth the essential requirements that we must have in order to treat young children, and you list:

- (i) Separate detention facilities from adults.
- (ii) A court clinic or diagnostic and treatment services readily available.
- (iii) A children's Probation Service.
- (iv) The maintenance of legal and social records on each child.

From your experience am I right in saying that these really do not prevail in Canada at the moment, and that these are really the essential ingredients to make any act work? Do you agree with that?

**Miss Macneil:** I agree with that.

**Mr. Gilbert:** Would you agree with me that it might be necessary either to discard this bill or to suspend its operation for a period of at least two or three years until we get the provinces to set in these standards so that we can treat young people? Would there be any great disadvantage in still carrying on with the Juvenile Delinquents Act until the federal and provincial governments set forth the standards that you have set forth so that we can properly treat young people?

**Miss Macneill:** I feel very strongly that this Young Offenders Act—with due respect to the people who drafted it—that its implementation not be considered at all, because there is too much reliance on things that do not exist.

• 1625

In certain areas juvenile courts are quite well served, but not in Canada in general. It is revealed in the 1968 report that there are many gaps in the act. First of all, many juvenile courts are travelling courts that simply go to an area, deal with the child as the factor produced and make judgment without a very intensive assessment of the background of the child and what has been happening in the community.

**Mr. Gilbert:** Would you see any great harm with regard to children if we were to continue with the Juvenile Delinquents Act until these standards were set forth by the provincial governments?

**Miss Macneill:** Of course, I do not agree with treating children in juvenile courts. I think juvenile courts should exist for people aged 15 to 19.

## [Interprétation]

**M. McCleave:** C'est une vieille habitude canadienne.

**Le président:** Monsieur Gilbert.

**M. Gilbert:** Voici la deuxième fois aujourd'hui qu'on nous présente une analyse et un exposé tellement excellents que je me trouve pris au dépourvu lorsqu'il s'agit de poser des questions.

Ceci dit, l'analyse que nous a présentée M<sup>lle</sup> Macneill me fait grande impression. Ce qui me frappe surtout dans cette analyse, ce sont les normes requises en ce qui concerne le traitement. Il me semble que vous soyez loin d'accorder la même importance à l'adjudication que nous n'en accordons au traitement lui-même. Je crois que c'est bon.

A la page 3, vous exposez les conditions essentielles comme suit:

- (i) Incarcération isolée de celle des adultes.
- (ii) Cliniques ou diagnostiques ou services de traitement immédiatement disponibles.
- (iii) Un service de probation pour les enfants.
- (iv) Établir pour chaque enfant un dossier juridique et social.

D'après votre expérience, est-il juste de dire que ces services n'existent pas au Canada pour l'instant et que sans eux, la loi ne peut fonctionner valablement? Etes-vous d'accord avec cela?

**Mlle Macneill:** Je suis d'accord avec cela.

**M. Gilbert:** Êtes-vous d'accord avec moi sur le fait qu'il serait peut-être nécessaire d'abroger ce projet de loi ou de le suspendre pour une période d'au moins deux ou trois ans jusqu'à ce que les provinces adoptent ces normes concernant le traitement des jeunes? Verriez-vous un inconvénient à maintenir la loi sur les délinquants juvéniles jusqu'à ce que le gouvernement fédéral et celui des provinces adoptent les normes que vous avez énumérées de manière à ce que les jeunes soient traités valablement?

**Mlle Macneill:** Malgré le respect que je dois aux gens qui ont rédigé la loi sur les délinquants juvéniles, je crois que sa mise en vigueur est à rejeter complètement parce qu'on se fie beaucoup trop à des choses qui n'existent pas. Certaines cours juvéniles sont bien desservies, mais ce

n'est pas le cas dans tout le Canada. Le rapport de 1968 a révélé qu'il y a beaucoup de lacunes. D'abord, beaucoup de cours juvéniles sont les cours ambulantes qui viennent dans une zone pour y juger l'enfant sans vraiment enquêter sur la situation familiale et sociale de l'enfant et de ce qui s'est passé dans la communauté.

**M. Gilbert:** Est-ce que vous croyez qu'il serait possible, sans désavantage pour les enfants, de continuer avec la Loi sur les jeunes délinquants jusqu'à ce que les gouvernements provinciaux établissent une norme?

**Mlle Macneill:** Je m'oppose évidemment contre le jugement d'enfants dans les cours juvéniles. Je trouve que les cours juvéniles devraient exister pour des enfants dans le groupe d'âge de 15 à 19 ans.

[Text]

**Mr. Gilbert:** Right.

**Miss Macneill:** The children are too immature to appreciate what is going on in the court. I believe children should be treated in a system equivalent to the other European countries. I have not referred to Belgium where, I believe, they have a different system. I do not know anything about it, because I have never been in Belgium. I have a lot of faith in the Scots. I think they are a practical and realistic people. They are certainly not permissive, they have always been fairly rigid, and they are sold on this panel system. It was accepted totally by the probation service, the police, the legal profession. There was no question at all.

**Mr. Gilbert:** Miss Macneill, I am also sold on the panel system and I have made recommendations with regard to it. I notice that the panels that are set up in Scotland do not contain professional people.

**Miss Macneill:** No, they have advisers. The thing that this quotation did not reveal is that these cases are thoroughly discussed before with the local social work department. The social worker presents the facts to the panel, so a very great deal is known about the background of the case before the hearing. It is informal.

**Mr. Gilbert:** All right.

**Miss Macneill:** The children sit down and the parents are there, everyone involved is there.

**Mr. Gilbert:** In other words, it is not a legalistic approach.

**Miss Macneill:** It is not legalistic at all. The approach is simply that this child has a problem and how can we resolve the problem. It is all very informal.

**Mr. Gilbert:** Let us get a practical example now, Miss Macneill. Suppose a youngster, say 11 or 12 years of age, is caught breaking and entering, and the policeman apprehends the youngster—I am talking about Scotland now—does the policeman go to the social worker?

**Miss Macneill:** No, the policeman reports to the reporter that an offence has been committed and when an offence has been committed, the police must notify the reporter.

**Mr. Gilbert:** All right.

**Miss Macneill:** The policeman may notify the reporter if the child is in a condition very much as the preamble of the Juvenile Delinquents Act describes this type of child that can be brought before the juvenile court, wandering vagrant and so on. It is a fairly substantial list. A child in need. The Scots have a very good phrase, they refer to them "as children at risk," and a child at risk can be reported to the reporter.

The reporter then—the social work department which is operating in the community is a local department, every area has one—calls for information on whether it is malicious, is someone trying to cause trouble, or is this child, in fact, at risk. If he has committed an offence it has to be reported to him.

All right, your child has broken and entered and he is 11 years old. Obviously the reporter will decide that this is a case for a panel hearing, so he notifies the family, he

[Interpretation]

**M. Gilbert:** Juste.

**Mlle Macneill:** Les enfants sont trop jeunes pour comprendre ce qui se passe dans la cour. Les enfants devraient être traités comme dans les autres pays européens. Je ne me suis pas référée à la Belgique où, je crois, existe un système différent. Je n'en sais rien, parce que je ne suis jamais allé en Belgique. J'ai beaucoup de confiance dans les Écossais. Je trouve que ce sont des gens pratiques et réalistes. Ils ne sont certainement pas trop tolérants. Depuis toujours, ils sont assez sévères, et ils se servent de ce système de comités. Ce système a été totalement accepté par le service de probation, la police, la profession juridique. Il n'y avait aucune opposition.

**M. Gilbert:** Mademoiselle Macneill, moi aussi j'appuie le système de comités et je l'ai recommandé. J'ai remarqué que les comités écossais ne sont pas composés par des gens professionnels.

**Mlle Macneill:** Non, ils ont des conseillers. Ma citation ne vous a pas montré que ces cas sont profondément discutés avant par le Département local de travail social. L'assistant social présente les faits au comité qui connaît par conséquent le cas avec son arrière-plan avant l'audition. C'est officieux.

**M. Gilbert:** Très bien.

**Mlle Macneill:** L'enfant s'assoit et les parents y sont aussi, tout le monde est là.

**M. Gilbert:** Autrement dit, il ne s'agit pas d'une conception juridique.

**Mlle Macneill:** Ce n'est pas juridique du tout. On pense que l'enfant a un problème et comment résoudre ce problème. Tout cela se passe très informellement.

**M. Gilbert:** Prenons un exemple pratique mademoiselle Macneill. Disons que l'enfant de 11 ou 12 ans est surpris lors d'un cambriolage et le policier arrête le jeune—maintenant, je parle de l'Écosse—est-ce que le policier va voir l'assistant social?

**Mlle Macneill:** Non, le policier fait un rapport au rapporteur qu'un délit a été commis et lorsqu'un délit a été commis, le policier doit avertir le rapporteur.

**M. Gilbert:** Très bien.

**Mlle Macneill:** Le policier peut avertir le rapporteur si la condition de l'enfant concorde avec le préambule de la Loi sur les jeunes délinquants, c'est-à-dire s'il s'agit d'un vagabond qui peut être cité devant le tribunal. Ce préambule énumère beaucoup de cas. Un enfant en besoin, par exemple. Les Écossais ont un très bon terme, ils parlent «d'enfants qui vivent dans le risque», et sur un tel enfant, un rapport peut être fait au rapporteur.

Le service du travail social qui opère dans la communauté est un service local, toute zone en a un. Le rapporteur demande des informations s'il s'agit de l'enfant qui cherche à créer des troubles ou s'il s'agit d'un enfant qui vit dans un risque social. S'il a commis un délit, cela doit lui être rapporté.

Très bien, l'enfant a cambriolé, et il a 11 ans. Le rapporteur décidera certainement s'il s'agit d'un cas à être porté devant un Comité et il avertira la famille,



**[Texte]**

notifies the child and he has all the information about the child. It may be that there is some question about the child's mental ability, so they will ask the department of health to give an assessment. All these reports will be gathered together and the panel sits down and talks to the child and finds out why he did this. If they decide that the case is one that can be supervised with the child remaining in his home, then he is put under compulsory care. It is not a voluntary thing in this case. Compulsory care is ordered and the child is under supervision of one of the department social workers. If that does not work the panel will call him back, have another hearing and it may be they have decided the home situation is quite wrong and they will send him to a group home or a small institution, but it will not be a correctional institution, it will be a welfare institution and he will not be sent for any specified time. He will be sent until the authorities report to the panel that they think this child is ready to return home. Throughout the whole system the parents have the right to challenge. If the child is sent to an institution and the parents disagree, they appeal to a court. They do not appeal to a panel; they appeal to a court. The court decides.

● 1630

**Mr. Gilbert:** So the panel has a variety of instruments by which they can handle the child.

**Miss Macneill:** That is right. The panel can order work. If the child has damaged property, it is within the powers of the panel to say, "All right, you broke these windows and you destroyed this garden, you go and work Saturday mornings."

**Mr. Gilbert:** We have now dealt with the young person. Let us deal with the second stage of the court for young persons between the ages of 16 and 19 where the problem is a little more difficult. How do they approach that? With regard to a young person between 16 and 19 is there any formal...

**Miss Macneill:** Panels do not handle anyone over 15. This system is for children up to 15.

**Mr. Gilbert:** Let us get to the second stage where a young fellow of 17 is found stealing a car and he is charged. Just how is that young fellow treated?

**Miss Macneill:** Just the same as he would be here; he goes to court.

**Mr. Gilbert:** In your opinion would it be better to have a two tier court system, one for young people between the ages of 16 and 19, which you say is the very crucial age when most of the offences are committed and then an adult court for adults over the age of 19 who have committed offences.

**Miss Macneill:** I suggest that with the person 16 to 19 the court is not as important as what happens to the youth. I have perfect faith in courts. The advantage of a youth court would simply be that it had its own youth probation service connected with it. I think the most important thing of all is the institution, a separate institution.

**[Interprétation]**

l'enfant, et il aura toute l'information sur l'enfant. Peut-être se demandera-t-on si l'enfant est mentalement normal, et demander au service de la santé de le constater. Tous ces rapports seront collectionnés et le Comité va siéger et parler à l'enfant pour voir pourquoi il l'a fait. Si le Comité décide qu'il s'agit d'un cas qui peut être surveillé sans que l'enfant soit éloigné de sa maison, le Comité le placera sous surveillance obligatoire. Il ne s'agit pas d'une chose volontaire dans ce cas. La surveillance obligatoire est ordonnée et l'enfant se trouve sous la surveillance d'un des assistants sociaux. Si cela ne fonctionne pas, le Comité le rappellera pour une autre audition et s'il décide que la situation familiale est mauvaise, on enverra l'enfant dans une maison ou institution. Toutefois, il ne s'agira pas d'une institution de correction mais d'une institution de bien-être dans laquelle il restera pour un temps non défini. Il rentrera lorsque le rapport des autorités au Comité dira que l'enfant peut rentrer chez lui. Les parents ont toujours le droit d'intervenir. Si on envoie l'enfant à une institution et si les parents ne sont pas d'accord, ils font appel à la cour. Ils ne font pas appel à un comité; ils appellent à la cour. C'est la cour qui décide.

**M. Gilbert:** Ainsi, le comité dispose d'une variété d'instruments pour garder l'enfant.

**Mlle Macneill:** C'est juste. Le comité peut lui ordonner de travailler. Si l'enfant a endommagé quelque chose, le comité peut dire «très bien, tu as cassé ces fenêtres et tu as détruit ce jardin, tu vas aller y travailler dimanche matin.»

**M. Gilbert:** Maintenant, nous avons parlé des très jeunes. Parlons de la deuxième catégorie, du point de vue de la cour, ça veut dire des jeunes entre 16 et 19 ans qui posent un problème plus difficile. Qu'est-ce qu'on va faire avec eux? Pour les jeunes entre 16 et 19, est-ce qu'il y a...

**Mlle Macneill:** Les comités ne s'occupent pas de jeunes au-dessus de 15 ans. Il s'agit d'un système pour enfants jusqu'à 15 ans.

**M. Gilbert:** Passons à la deuxième catégorie avec un jeune de 17 ans qui a volé une voiture et qui se trouve accusé. Comment est-ce qu'on va traiter ce jeune?

**Mlle Macneill:** Il passera en jugement devant un tribunal.

**M. Gilbert:** A votre avis, est-ce qu'il serait préférable d'avoir un double système: Un pour des jeunes de 16 à 19 ans qui se trouvent à un âge crucial, qui représentent le plus grand pourcentage des délits, et ensuite une cour adulte pour des adultes au-dessus de 19 ans et qui ont commis des délits.

**Mlle Macneill:** Pour les enfants de 16 à 19 ans, la cour n'est pas aussi importante que pour les plus jeunes. J'ai confiance dans les cours. L'avantage d'une cour juvénile serait seulement l'existence d'un propre service de probation pour le jeune. Je crois que la chose la plus importante est l'institution, une institution séparée.

[Text]

We are doing the greatest disservice in mixing 16, 17, 18, 19 year olds in penitentiaries with adult recidivists and we are seeing what is happening.

**Mr. Gilbert:** What you are really recommending is separate institutions for those people.

**Miss Macneill:** And probation services.

**Mr. Gilbert:** And probation services and other facilities, too, diagnostic services and community homes and so forth.

**Miss Macneill:** I think we should concentrate on the 16 to 19 year old group if we are going to stop criminality in Canada.

**Mr. Gilbert:** A final question, Miss Macneill. You notice that we call our new bill the Young Offenders Act, the English and Scottish acts are called the Children and Young Persons Act. What do you think of the term or the title?

**Miss Macneill:** I do not think the term "offenders" should be applied to children under 16, over that it is all right.

**Mr. Gilbert:** Thank you very much.

**The Chairman:** Mr. Deakon.

**Mr. Deakon:** Miss Macneill, first of all about these figures as to ages, we are batting around age groups. I understand it is most difficult because children especially from 10 to 17, as this act tends to apply to them, undergo quite a psychological and social change and my submission, with all respect, is that there are situations where regardless of the age some child might be mentally further advanced than another may be of an older age. A younger age child may be more further advanced than an older age child.

**Miss Macneill:** Yes, but unfortunately you cannot legislate for this. You have to get an approximate...

• 1635

**Mr. Deakon:** So it is very difficult. We have had witnesses before us who have recommended 12 as a minimum age, 14 as a minimum age.

**Miss Macneill:** It is very difficult. But if you look at the 1968 report you will see that the 15 year olds commit quite a number of serious offences and that is why I suggest the 15 year olds should be included. The 14 year olds commit quite a lot too, but one has to have a division. The fact that we still say a child under age 16 who commits a very serious offence should be tried in a high court eliminates any great danger.

**Mr. Deakon:** I am very much impressed with your analogy regarding these young children who get into trouble being involved mainly because of environmental situations and social factors in their lives. You made certain references to countries which you have visited; one was Yugoslavia.

I just came back from Russia which had similar situations as Yugoslavia. Now their children, I am sure you

[Interpretation]

Nous faisons le plus grand mal aux jeunes de 16, 17, 18 et 19 ans, en les mélangeant avec des prisonniers adultes, nous voyons bien ce qui se passe.

**M. Gilbert:** Vous recommandez donc des institutions séparées pour ces gens-là?

**Mlle Macneill:** Et des services de probation.

**M. Gilbert:** Des services de probation et d'autres facilités comme des services de diagnostic et des maisons communales etc.

**Mlle Macneill:** Nous devrions nous concentrer sur le groupe d'âge de 16 à 19 ans si nous voulons arrêter la criminalité au Canada.

**M. Gilbert:** Une dernière question, Mlle Macneill. Vous avez remarqué que nous appelons notre nouveau bill la Loi sur les jeunes délinquants. Les Anglais et les Écossais l'appellent la Loi sur les enfants et les jeunes personnes. Qu'est-ce que vous pensez de ce terme ou de ce titre?

**Mlle Macneill:** Je crois qu'il ne faudrait pas appliquer le terme «délinquants» aux enfants en-dessous de 16 ans, au delà, c'est très bien.

**M. Gilbert:** Merci beaucoup.

**Le président:** Monsieur Deakon.

**M. Deakon:** Mlle Macneill, d'abord, nous débattons les limites pour les groupes d'âge. Je comprends que c'est une question difficile parce que les enfants entre 10 et 17 ans vivent une période de changements psychologiques et sociaux importants, et je vous dirais avec tout mon respect qu'il y a des situations lorsqu'un enfant est plus avancé que son âge, un autre enfant est peut-être en retard.

**Mlle Macneill:** Oui, mais malheureusement on ne peut pas inclure cela dans la législation. Il faut avoir une approximation.

**M. Deakon:** Ainsi c'est très difficile. Nous avons entendu des témoins qui ont recommandé l'âge de 12, 14 ans comme l'âge minimum.

**Mlle Macneill:** C'est très difficile. Mais si vous regardez le rapport de 1968, vous verriez que les jeunes de 15 ans commettent un grand nombre de délits assez graves, et c'est pour cette raison que j'ai suggéré d'inclure l'âge de 15 ans. Les enfants de 14 ans en commettent aussi beaucoup, mais il faut faire une limite. Le fait que nous disons toujours que les enfants en-dessous de 16 ans commettent des délits très graves doivent être jugés par une haute cour qui élimine un grand danger.

**M. Deakon:** Votre analyse m'a très impressionné. Vous dites qu'un enfant qui commet des délits le fait surtout en raison de sa situation familiale et sociale. Vous vous êtes référée à des pays que vous avez visités. Entre autre vous avez parlé de la Yougoslavie.

Je viens de rentrer de l'Union Soviétique qui connaît des situations similaires à la Yougoslavie. Comme vous le



## [Texte]

are aware of this, do not start school until 7 years of age. From 3 years on to 7 they are in nursery school where they are pretty well regimented and controlled, not like in our society where we have a materialistic approach more than a moral approach, with all due respect. Here the system is completely different. As a result those children grow up in a different environmental situation, different social change; therefore they do not have the problems that we encounter in our society.

**Miss Macneill:** This is what I said when I talked to the director of this school I visited. I said, "Well these are just wards of a benevolent state; these are not real offenders". He said, "I will tell you what they have done". When he described the offences of this group of children, it was the same as our children.

**Mr. Deakon:** Yes, but the number of them who get involved in these difficulties, these offences, is far lesser than ours...

**Miss Macneill:** Yes, true.

**Mr. Deakon:** ...because they are regimented through the ages.

**Miss Macneill:** However, you cannot make that comparison with Scotland because Scotland has really a very great delinquency, particularly Glasgow.

**Mr. Deakon:** All right, now go on to the Scotland situation. You refer to a panel; they have a panel of people, probably people in the community who may not be experts in this field but they are permitted expert evidence from people who are social workers, etc. You stated that these so-called offenders, or children who committed some kind of an offence, are brought before this panel. Now, with all respect, I say that it is bad enough when a child is brought before one individual, let alone brought before three of them and having to be gruelled by three people.

**Miss Macneill:** But this is not the approach. The gruelling is their own word. This is an informal chat with the child in an informal setting. It is not a court; it is associated with the courts. There is no gruelling. The social worker who has been seeing the child, hopefully building up a good relationship with the child, is there to present the child's point of view and the point of view of society. What is best for this child? We are not here to judge this child, to say he is bad boy and we are going to send him away somewhere.

**Mr. Deakon:** Maybe the purpose of the panel is not to judge, but the fact remains, in my respectful submission, that a child coming into a room where three people initially are going to talk to him—what they may have to be there for or not be there for is not the point—it is the effect on this child seeing three people coming in there at him.

I am sure you are aware of the bill that has been proposed. Clause 23 of that bill, I submit with respect, gives a judge this opportunity; he can call for all kinds of social workers and obtain files and information about the child before he even brings the case to court. He may even dispose of the case before it goes to court.

## [Interprétation]

savez certainement, leurs enfants vont seulement à l'école à l'âge de 7 ans. De 3 à 7 ans ils vont au jardin d'enfant et sont très surveillés, non pas comme dans notre société qui est davantage une assurance matérialiste et morale avec tout mon respect. Notre système est complètement différent. Là-bas, les enfants grandissent dans une situation sociale différente, ils n'ont donc pas les mêmes problèmes que nos enfants.

**Mlle Macneill:** C'est ce que je venais de dire lorsque j'ai parlé au directeur de cette école que j'ai visitée. J'ai dit «j'ai vu que chez vous il ne s'agit pas vraiment de délinquant; il s'agit de pupille de l'État bienveillant». Il m'a répondu «Je vous dirai ce qu'ils ont fait». Lorsqu'il a décrit les délits de ces enfants c'étaient les mêmes que chez nous.

**M. Deakon:** Oui, mais il y a moins d'enfants qui rencontrent ces difficultés...

**Mlle Macneill:** C'est vrai.

**M. Deakon:** Car ils sont beaucoup plus surveillés.

**Mlle Macneill:** Toutefois, on ne peut pas faire cette comparaison avec l'Écosse car l'Écosse connaît un taux de délinquance très élevé, surtout à Glasgow.

**M. Deakon:** Très bien, mais continuez votre exemple avec l'Écosse. Vous parlez d'un Comité; ils ont un Comité, probablement composé de gens qui ne sont pas des experts mais qui peuvent avoir recours à des assistants sociaux etc. Vous avez dit que ces soi-disant délinquants ou enfants qui ont commis un délit quelconque sont appelés devant ce Comité. Mais je vous dirais qu'avec tout mon respect que c'est déjà assez difficile pour un enfant de comparaître devant une seule personne. Nous ne parlons pas de trois personnes.

**Mlle Macneill:** Mais il ne s'agit pas de cela. Il s'agit d'une discussion informelle avec l'enfant. Il ne s'agit pas d'une cour; le Comité est associé à la cour. Il n'y a pas d'inquisition. L'assistance sociale qui a vu l'enfant a pu établir de bons rapports avec lui. Il est présent pour montrer le point de vue de l'enfant et celui de la société. Quel est le mieux pour l'enfant? Nous ne sommes pas ici pour juger l'enfant, pour dire que c'est un mauvais garçon et que nous allons l'envoyer quelque part.

**M. Deakon:** Peut-être le but de ce Comité n'est pas de juger, mais toujours est-il que l'enfant qui entre dans une salle pour parler avec trois personnes—effrayera l'enfant, ne parlons pas de la tâche de ces gens.

Certainement vous avez lu dans le bill à l'article 23 que le juge aura cette même possibilité; il peut faire appel à toutes sortes d'assistances sociales et obtenir des fiches et de l'information sur l'enfant avant même de porter son cas devant une cour. Il peut même démettre le cas avant qu'il aille à la cour.

[Text]

**Miss Macneill:** Oh, yes, but this happens in the Scottish system. Very few cases are brought before the panel. They expect that not more than 25 per cent will ever appear before a panel. Most of them are dealt with totally informally by the social work department. After all, the ultimate purpose is to get treatment for that child. That is the objective, to get that child to stop committing antisocial acts.

**Mr. Deakon:** I agree with you in part, Miss Macneill.

**Miss Macneill:** The social workers work with the child, it may be some schooling problem, there are hundreds of problems that youngsters can have. That is dealt with totally. But I maintain that when you bring a young child before a judge there is an element of fear. I cannot tell you how many hundred of times I have had this experience. These children were sent to the training school and I tried to find out why. "Oh, incorrigible". "What does that mean?" "That is what the judge said", and then clam up.

• 1640

**Mr. Deakon:** Miss Macneill, you are talking about a panel disposing of a juvenile who committed some offence. In the Soviet Union they have a panel too. For example, in the high courts they do not have a judge adjudicating a matter, they have three people who adjudicate a matter, and it is still an adjudication.

**Miss Macneill:** I am not discussing a high court.

**Mr. Deakon:** It is still a body of people who are going to adjudicate a matter.

**Miss Macneill:** I think you are missing the fact that children and adults are different. Children are not aware of the law. I can give many examples. I had a youngster who stole in the training school constantly. I was talking to her one day and I said, "Where did you get that sweater?", because I knew it belonged to another child, and she said, "Oh, I found it." I said, "But that does not mean that it is yours." "Oh, yes, Miss Macneill, because my mother said anything I found I kept." I found out that that was also the mother's pattern. She was a thief and the child grew up there was nothing wrong with it. She did not understand theft as we understand it. To her it was a way of life.

**Mr. Deakon:** Exactly, but do you not think that a judge also takes that into consideration and a judge can discuss these issues with the child and with the child's parents in a private room, not in a courtroom and not with robes on?

**Miss Macneill:** This can happen, that is true, but still the child is charged with being, in this case, an offender. He is charged with it. That is why he is in court.

**Mr. Deakon:** He is in court yet. This is the point I am trying to bring out, Miss Macneill, with all due respect. As I say, I agree with your principles and your submissions.

**Miss Macneill:** You are looking at the pre-hearing, fine, but...

[Interpretation]

**Mlle Macneill:** Oui. Mais cela arrive aussi au système écossais. Il n'y a que très peu de cas qui sont portés devant le Comité. On s'attend à ce que 25 p. 100 seulement des cas seront traités par le Comité. Dans la plupart des cas, le département du travail social les règle totalement à part. Après tout, le but ultime est le traitement de l'enfant. Voilà l'objectif, l'enfant ne doit plus commettre des actes antisociaux.

**M. Deakon:** Je suis partiellement d'accord avec vous, madame Macneill.

**Mlle Macneill:** L'assistance sociale s'occupe de l'enfant; parfois il peut s'agir de problèmes d'école, il y a des centaines de problèmes différents que peuvent avoir les jeunes. On s'occupe de tous ces problèmes. Mais j'insiste sur le fait que si vous apportiez un jeune devant le juge il aura peur. Moi-même des centaines de fois j'ai fait cette expérience. On a envoyé les enfants à l'école de formation et j'ai essayé de trouver pourquoi. «Oh, incorrigible». «Qu'est-ce que cela signifie?» C'est ce qu'a dit le juge».

**M. Deakon:** Mademoiselle Macneill, vous parlez d'un comité qui disposera d'un jeune qui a commis un délit quelconque. En Union soviétique aussi ils ont un comité. Dans les hautes cours ils n'ont même pas un juge, il y a trois personnes qui décident le cas et c'est toujours une espèce de jugement.

**Mlle Macneill:** Je ne parle pas d'une haute cour.

**M. Deakon:** Il s'agit toujours d'un groupe qui va juger d'une manière ou d'une autre.

**Mlle Macneill:** Je crois que vous oubliez qu'il y a des différences entre enfant et adulte. Les enfants ne connaissent pas la loi. Je peux vous donner plusieurs exemples. J'ai connu un jeune qui a constamment volé dans l'école de formation. Un jour je lui ai parlé et j'ai dit «où est-ce que tu as trouvé pullover?» Je savais qu'il appartenait à un autre enfant, et il m'a répondu «oh, je l'ai trouvé». J'ai répondu «mais cela ne signifie pas qu'il est à toi». «Oui, mademoiselle Macneill car ma mère m'a dit que tout ce que je trouve est à moi». Ainsi je savais que cela provenait de la mère. Elle était une voleuse et l'enfant n'y voyait pas de mal. Elle n'avait pas la même conception du vol que nous. C'était son mode de vie.

**M. Deakon:** Exactement, mais ne pensez-vous pas qu'un juge prendra cela aussi en considération et discutera les problèmes avec l'enfant et avec les parents en privé, pas dans un tribunal et sans uniforme?

**Mlle Macneill:** Cela peut arriver, c'est vrai, mais on accusera l'enfant d'être un délinquant. On l'accusera. C'est pour cette raison qu'il se trouve devant le tribunal.

**M. Deakon:** L'enfant ne l'est pas encore au tribunal. C'est ce que je voulais vous faire comprendre, mademoiselle Macneill, avec tous mes respects. Comme je vous l'ai dit, je suis d'accord avec vos principes et votre mémoire.

**Mlle Macneill:** Vous parlez de l'audition préliminaire, bien, mais...



## [Texte]

**Mr. Deakon:** That is right.

**Miss Macneill:** ...why should the judge's time be taken up with that when a social work agency, which is much more aware of the reasons for child behaviour—why should they not deal with it? If it is not sufficiently serious to lay a charge, why should they not deal with it? Why bother the judge or the courts with this? Under this bill you can have a lawyer, and if you can have free legal aid you are going to have some very interesting situations, and this will drag out. It will make a very big production of the juvenile court.

**Mr. Deakon:** I have had some experience in the juvenile courts in Toronto and I am pleased to say, Mr. Chairman, that we have the senior family court judge, Mr. Andrews, with us today. You will all agree with me that these courts in the Province of Ontario are the best in the whole of Canada. I find that the judges practising at the juvenile court in Toronto are very sympathetic.

**Miss Macneill:** Nobody is suggesting they are not. I think you heard me pay a very great tribute to the judges of the juvenile courts. I am certainly well aware of Judge Andrews' court and the facilities he has, and he is very fortunate, but you go and investigate some of the courts in some of the provinces of Canada and you will not find the same situation.

**Mr. Deakon:** That is why we are trying to legislate to have a uniform system across the country, this is all we can do, and then it will be up to the provinces.

**Miss Macneill:** It is going to be very expensive, because if you are going to set up courts all over Canada in the sparsely settled areas that have the facilities that the Ontario courts have it is going to be a very big bill, but in every area there is a social work agency, and this is developing. Almost every agency has a Children's Aid Society or an equivalent agency, and these could serve.

**Mr. Deakon:** I could tell you something about Children's Aid Societies too, but I do not want to delve into it right now. Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. McQuaid:** Mr. Chairman, many of the matters that I had in mind have been brought out by the previous questioner. However, Miss Macneill is obviously sold on the idea of panel hearings. It is all very well to have a panel of three people if you can get three properly qualified people to do this, but I am thinking of the situation in smaller areas where I am convinced it is just not possible to get three people who are properly qualified. They may be ordinary citizens, the butcher, the baker and the candlestick maker, but they may have no training at all. I know your brief suggests that they should be given some prior training, but I am thinking of the situation where this is not possible and where it does not exist. Would you go so far, Miss Macneill, as to suggest that the panel method of hearing should be incorporated right into this new bill?

• 1645

**Miss Macneill:** No, I do not think it belongs in this bill at all. I think it is a totally different approach. It belongs

## [Interprétation]

**M. Deakon:** C'est vrai.

**Mlle Macneill:** ...Pourquoi est-ce qu'il faudrait accabler le juge lorsqu'une agence de travail social qui sera mieux à même de comprendre le comportement de l'enfant, ne devrait pas être chargé de ce problème? Si le délit n'est pas suffisamment grave pour être suivi d'une accusation, pourquoi ne pas faire appel aux assistants sociaux? Pourquoi appeler un juge ou un tribunal? Sous ce bill vous pouvez avoir un avocat, et si vous bénéficiez d'une assistance légale gratuite, on connaîtra des situations très intéressantes. Car les cours juvéniles auront beaucoup de travail.

**M. Deakon:** J'ai pu acquérir une certaine connaissance de ce qui se passe dans les cours juvéniles à Toronto. Je suis heureux de vous dire, monsieur le président, que M. Andrews, juge senior de la cour familiale, est avec nous aujourd'hui. Vous serez d'accord avec moi pour dire que ce sont les meilleures cours dans tout le Canada. Je trouve que les juges dans les cours de la province de l'Ontario qui pratiquent dans la cour juvénile à Toronto sont très compréhensifs.

**Mlle Macneill:** Personne n'a dit le contraire. Je viens de féliciter le juge des cours juvéniles. Je connais très bien la cour du juge Andrews et les ressources dont il dispose. Il a beaucoup de chance, mais allez regarder quelques-unes de ces cours dans certaines provinces du Canada et vous ne rencontrerez pas la même situation.

**M. Deakon:** C'est pour cette raison que nous cherchons à établir une nouvelle loi et d'avoir un seul système à travers tout le pays. C'est tout ce que nous pouvons faire, le reste dépendra des provinces.

**Mlle Macneill:** Ce sera très cher car si vous voulez que toutes les cours aient les mêmes facilités que l'Ontario, nous devrions établir une législation très large, mais dans toutes les zones il y a des agences de travail social qui se développent. Presque chaque agence a une société d'aide pour les enfants, ou une agence équivalente qui pourront nous servir.

**M. Deakon:** Je pourrais vous parler des sociétés d'aide à l'enfance, mais ce n'est pas le moment. Merci, monsieur le président.

**M. McQuaid:** Monsieur le président, l'orateur précédent vient de parler de bien des questions que je me suis posées moi-même. Toutefois, M<sup>lle</sup> Macneill semble tenir à l'idée des auditions en comité. C'est très bien d'avoir un comité de trois personnes si l'on trouve effectivement trois personnes qualifiées. Mais comment cela se passera dans des zones éloignées où l'on ne trouvera certainement pas ces trois personnes qualifiées. Peut-être trouvera-t-on un boucher, le boulanger et un manufacturier de cierges et certainement ils n'auront aucune formation. Vous proposez qu'ils doivent être entraînés auparavant, mais je pense à la situation où ce sera impossible. Est-ce que vous voulez même proposer l'insertion de cette méthode d'audition en Comité dans le bill?

**Mlle Macneill:** Non, je ne pense pas que cela fasse partie du bill. Je pense qu'il s'agit d'une conception com-

[Text]

under the Department of Welfare. It belongs in the social policy of Canada that we simply reject that a child up to the age of 14 is capable of criminal intent. We are going to say, you know, these children are not offenders. I do not think it belongs in the bill at all.

**Mr. McQuaid:** In other words, you are suggesting that under this new bill no child under a certain age should be allowed to be brought before a judge for a hearing. Is that right?

**Miss Macneill:** Fifteen.

**Mr. McQuaid:** Under 15.

**Miss Macneill:** That is right. No child under 15 should be brought before a court.

**Mr. McQuaid:** Do you not think there are cases where a kindly, sympathetic, understanding judge hearing in a very unconventional manner, not necessarily in a courtroom, would make a better impression on the child than would a panel of three people?

**Miss Macneill:** My personal opinion is that the three people who have grown up in the community, who understand the situation in the community—we are now talking about judges in these isolated places. These are travelling courts because the isolated places in Canada cannot have juvenile courts and they cannot have diagnostic and treatment centres. We have it in Nova Scotia. There are only three courts in Nova Scotia, otherwise it travels around, a judge comes into a place. However, we are a very uncriminal province.

**Mr. McQuaid:** Do you not agree that in a province the size of Nova Scotia, and I am thinking of my own province of Prince Edward Island, there are many, many areas where we could not get three people?

**Miss Macneill:** I do not think Prince Edward Island sent one person to training school. I think next to the Yukon and the Northwest Territories you have the best record of any.

**Mr. McQuaid:** We are very law abiding.

**Miss Macneill:** I am sure that what you have are good, upstanding local citizens who take responsibility for the children informally. I cannot agree with you that every community in Canada does not have three responsible people. It may be a housewife, it may be a retired school teacher, it may be a retired clergyman or it may be a retired member of Parliament.

**Mr. McQuaid:** Do you not agree that they have to have some knowledge of...

**Miss Macneill:** No. Their advisers have knowledge. The Scots are most definite. They do not want panels to be professionally trained. They want them to be citizens. They want them to represent the community. This problem arose in the community and they feel that it is up to the community to resolve it. The expert advice is there and every community in Canada hopefully will have a mental health clinic available. They have not, but they should have and they will have, I believe, if the govern-

[Interpretation]

plètement différente. Cela fait partie du ministère du Bien-être. Cela fait partie de la politique sociale du Canada. Nous devons dire qu'un enfant jusqu'à l'âge de 14 ans est incapable de commettre des délits. Vous savez que nous allons dire que ces enfants ne sont pas des délinquants. Je ne pense pas que cela fasse partie du bill.

**M. McQuaid:** Autrement dit, vous proposez que ce nouveau bill interdise qu'un enfant jusqu'à un certain âge soit convoqué devant un juge afin d'être entendu. Est-ce juste?

**Mlle Macneill:** L'âge limite est 15.

**M. McQuaid:** En dessous de 15 ans.

**Mlle Macneill:** Voilà. Aucun enfant en dessous de 15 ans devrait comparaître devant un tribunal.

**M. McQuaid:** Ne croyez-vous pas qu'il puisse y avoir des cas où une audition par juge compréhensif et informel, peut-être en dehors du tribunal, pourrait faire une meilleure impression sur l'enfant qu'un comité de trois personnes?

**Mlle Macneill:** Mon opinion personnelle est que ces trois personnes qui ont grandi dans la même communauté comprennent le mieux la situation dans la communauté. Parlons maintenant du juge dans ces places isolées. Il s'agit de cours ambulantes. Toutes les locations isolées du Canada ne peuvent pas avoir des cours juvéniles et des centres de diagnostiques et de traitements. Nous en avons en Nouvelle-Écosse. Mais il n'y a que trois cours en Nouvelle-Écosse, autrement ce sont des cours ambulantes, les juges arrivent et repartent. Toutefois, il n'y a que très peu de délits dans cette province.

**M. McQuaid:** Ne pensez-vous pas que dans une province comme la Nouvelle-Écosse où dans l'Île du Prince-Édouard, ma propre province, qu'il y ait beaucoup de zones où l'on ne trouvera pas ces trois personnes?

**Mlle Macneill:** Je ne pense pas que l'Île du Prince-Édouard ait envoyé une seule personne à une école de formation. Je crois que vous avez la meilleure réputation après le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest.

**M. McQuaid:** Nous obéissons très bien à la loi.

**Mlle Macneill:** Également je suis convaincue que vous avez des citoyens responsables qui prendront la responsabilité pour leurs enfants. Je ne suis pas d'accord avec vous qu'on ne trouverait pas ces trois personnes responsables dans chaque communauté du Canada. Peut-être il y aura une ménagère, un professeur retiré, un agent retiré ou un ancien membre du Parlement.

**M. McQuaid:** Ne pensez-vous pas qu'ils doivent avoir certaines connaissances de...

**Mlle Macneill:** Non, leurs conseillers ont ces connaissances. Les Écossais sont très positifs. Ils ne veulent pas que les comités soient composés de gens spécialisés dans ce domaine. Ils veulent que ce soit des citoyens. Ils veulent qu'ils représentent leur communauté. Le problème s'est posé dans la communauté, et ils pensent que c'est à la communauté de les résoudre. Il y a le conseil de l'expert et chaque communauté du Canada pourra faire appel à une clinique psychologique. Il n'y en a pas par-



**[Texte]**

ment concentrated its efforts in developing treatment services generally for all people and then used these for the younger children as part of the plan, not separate ones, but used the existing services.

This Scottish system groups children simply as a problem of the community and they reject the fact that the child of a tender age is called an offender or a delinquent. They say, this is a problem that arose in the community, children should go to school, their parents should look after them up to a certain age and if the children deviate then we must work with the parents. They are not critical of the parents, but feel that they must work with the parents.

I maintain that the judicial system, particularly if the child has to go to an institution, tends to break up the home where we should be working to keep the home together.

**Mr. McQuaid:** Miss Macneill, if my child gets in trouble with the law and I, as a responsible parent, feel that that child's case can be better treated by a juvenile court judge who has had some training, some experience and so on in juvenile work than by a panel of three, if I can be convinced that I am not able to properly put forward his case and I should have a lawyer there to assist me, would you suggest that we should go so far as to write it into the law that this cannot be done?

**Miss Macneill:** If your child is under 16 I do not think the child should be burdened with the stigma of having appeared in court at that age.

**Mr. McQuaid:** This is not necessarily a court. It is a hearing.

**Miss Macneill:** Well you are coming to this, when you are talking of hearings, you are raising a myth.

**Mr. McQuaid:** There is another point that seems to be against the panel system. Again I am speaking about the small rural communities where everybody knows everybody else. Here we have three people. Maybe they are neighbours of mine. At least they are well known all over the community. They are going to come in to hear this whole story and I am going to feel that no matter how much trust I have in them, they are just going to go out to talk about it. This very often happens.

**Miss Macneill:** Well, responsible people would not behave this way. One thing you are forgetting is that there is an official called the reporter who is a man trained in law and the reporter is a man who gathers together the information and if he decides that this is not to be handled in a hearing, then there is no hearing, but there is treatment. What concerns me about Bill C-192 is what is going to happen to the children who do not commit specific offences.

**Mr. Deakon:** It does not cover that.

**Miss Macneill:** If your child commits a specific offence in Prince Edward Island, it is very interesting, it is a marvellous province from that point of view.

**Mr. McQuaid:** Thank you.

**[Interprétation]**

tout, mais j'espère que cela va changer si le gouvernement concentre ses efforts sur le développement des services de traitements pour toutes les personnes pour les utiliser en somme pour les jeunes. Les jeunes ne devraient pas être traités dans les services séparés.

Dans le système écossais, les problèmes des enfants font partie des problèmes de leur communauté en général et rejettent le fait qu'un enfant de bas âge puisse être appelé un délinquant. Ils disent qu'il s'agit d'un problème de la communauté, les enfants devraient aller à l'école, leurs enfants devraient les surveiller jusqu'à un certain âge et si les enfants commettent des bêtises il faut travailler avec les parents. Ils ne critiquent pas les parents mais pensent qu'il faut collaborer avec les parents.

Je souligne que le système légal, surtout si l'enfant doit être envoyé dans une institution, quant à provoquer une rupture de la famille parce qu'il s'agit justement de garder l'intégrité de cette famille.

**M. McQuaid:** Mademoiselle Macneill, si mon enfant a des problèmes avec la loi et que moi en tant que parent responsable pense que le cas de l'enfant pourrait être mieux défendu par un juge des cours juvéniles qui a quelques formations, de l'expérience, etc., est-ce que j'aurais le droit de m'opposer au Comité? Est-ce que, si je sens que je suis incapable de défendre l'intérêt de mon enfant et que je voudrais avoir le secours d'un avocat, croyez-vous qu'il faudrait inscrire cela plus précisément dans le bill?

**Mlle Macneill:** Si votre enfant n'a pas encore atteint 16 ans je ne pense pas qu'il faudrait le stigmatiser pour toute sa vie avec cette convocation devant le tribunal.

**M. McQuaid:** Ce n'est pas nécessairement un tribunal, c'est une audition.

**Mlle Macneill:** Eh bien, je dois vous dire que lorsque vous parlez d'audition vous construisez un mythe.

**M. McQuaid:** Un autre argument semble s'opposer au système de comité. Je parle par exemple du type de communauté rurale où tout le monde connaît tout le monde. Nous avons deux ou trois personnes. Peut-être ce sont mes voisins. De toute façon, toute la communauté les connaît très bien. Ils vont entendre toute l'histoire et je sentirais, qu'en dépit de ma confiance, toute la communauté sera au courant de mon affaire. Cela arrive très souvent.

**Mlle Macneill:** Eh bien, ces gens responsables ne se conduiront pas de cette manière. Vous oubliez le rapporteur officiel qui connaît la loi. Le rapporteur collectionne l'information et s'il décide qu'il s'agit d'une affaire confidentielle, il n'y aura pas d'audition. Il y aura simplement traitement. Ce qui me préoccupe dans le Bill C-192 c'est ce qui arrivera à un enfant qui n'a pas commis de délit grave.

**M. Deakon:** Le bill n'en parle pas.

**Mlle Macneill:** Si dans l'Île du Prince-Édouard un enfant commet un délit spécifique, cette province a une législation très intéressante.

**M. McQuaid:** Merci.

[Text]

**Miss Macneill:** I am from there originally too. You cannot bring him before the court. You can only bring him before it if he commits a specific offence, so that your suggestion just is not valid. It is valid now but it will not be if Bill C-192 is passed because he must commit mischief. People who are in rift—"at rift" as the Scots say, are eliminated—we need a system that will help this child of yours who has not committed an offence but is getting into trouble within the community. These people would probably be your friends. There is no compulsion unless he committed an offence. The reporter does not necessarily bring him to a panel if he has committed an offence. There is quite a choice left to the reporter.

**Mr. McQuaid:** I still am not satisfied.

**Miss Macneill:** You are not going to be able to bring your child unless he has committed an offence. You are not going to be able to bring him before the court under the Young Offenders Act because it specifically says in the Solicitor General's own words that children will only be brought to court for offences that they would be brought to court if they were committed by adults. This is in his review of the bill. A large number are not going to be brought before juvenile courts to get the wise counsel of the juvenile court judge which is one of my objections.

**Mr. McQuaid:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Gilbert.

**Mr. Gilbert:** Miss Macneill, do you see any jurisdictional difficulties with regard to the schemes that you have set forth? We hear so much about the approach that must be taken. The federal court must take the legalistic approach and that the jurisdiction with regard to services falls within the provinces and this I think is the substance of the statement that the Solicitor General made before our Committee. Now, with your approach of no courts up to the age of 15, and with the concentration on services which would then fall within the jurisdiction of the province, if we go from the 16 to the 19, the courts would be under the responsibility of the federal government with the treatment again being administered by the province. Do you see any difficulty that we would have?

**Miss Macneill:** I do not see any insurmountable difficulties, no. It would require a lot of co-operation.

**Mr. Gilbert:** You talk about the social policy of Canada and that for young people under 15 it should fall to the Department of Welfare and if it does fall to the Department of Welfare, then we have the Canada Assistance Plan which would help the provinces with regard to the building of the institutions to raise the standards that are necessary for the treatment of the children. Do you feel the same way about that?

• 1655

**Miss Macneill:** Yes. It would lack the co-ordination of the Scottish system, which is the same in every area, and there is a great advantage in this because people do move around, but I do not think this would be insurmountable. If the money is provided by the federal government, surely the money could be provided on the basis of services provided.

[Interpretation]

**Mlle Macneill:** J'en viens aussi. On ne peut pas le faire comparaître devant un tribunal. On ne peut citer un enfant devant la Cour que lorsqu'il a commis un délit très grave, ainsi votre argument n'est pas valable. Il est valable tout juste dans l'adoption du Bill C-192. Mais les jeunes qui n'ont pas commis un délit suffisamment grave ne profiteront pas de ce bill. Il s'agit justement d'aider les enfants qui n'ont pas commis de délit mais qui éprouvent des difficultés dans une communauté. Ces gens seront certainement vos amis. Le rapporteur ne fera pas nécessairement appel à un comité lorsque l'enfant a commis un délit. Le rapporteur peut décider assez librement.

**M. McQuaid:** Je ne suis pas encore satisfait.

**Mlle Macneill:** On ne peut faire comparaître l'enfant devant un tribunal que lorsqu'il a commis un délit. On ne peut l'apporter devant la cour, il s'agit ici de la Loi des jeunes délinquants, car la Loi dit spécifiquement, et c'est le procureur général qui l'a dit, l'enfant ne peut être convoqué devant une cour que pour des délits qui seront jugés en cour lorsqu'ils seraient commis par des adultes. Cela fait partie de la révision du bill. Un grand nombre de cas ne seraient pas portés devant la cour juvénile et l'on se passera du conseil du juge de la cour juvénile. Voilà une de mes objections.

**M. McQuaid:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Gilbert.

**M. Gilbert:** M<sup>lle</sup> Macneill, est-ce que vous voyez des difficultés juridiques en ce qui concerne vos propositions? Vous ne parlez pas de la conception nécessaire. La cour fédérale doit prendre une décision juridique mais en ce qui concerne les services, ce sont les provinces qui doivent décider. Je crois que cela fausse la déclaration du procureur général devant ce comité. Avec votre conception, c'est-à-dire qu'il n'y ait pas de tribunaux pour enfants en dessous de 15 ans, considérant l'établissement des services qui relèveront de la juridiction provinciale, les enfants de 16 à 19 ans leur cour responsable relèveront de la responsabilité du gouvernement fédéral tandis que le traitement sera administré par la province. Est-ce que cela ne posera pas des problèmes?

**Mlle Macneill:** Je ne vois pas de difficultés insurmontables non. Cela nécessitera beaucoup de coopération.

**M. Gilbert:** Vous parlez de la politique sociale du Canada et que ce doit être le ministère du Bien-être qui s'occupera des enfants jusqu'à l'âge de 15 ans. Si le ministère du Bien-être doit s'en occuper, nous avons le plan d'assistance du Canada qui saura aider les provinces dans la construction de ses institutions et dans l'établissement des normes nécessaires pour le traitement de l'enfant. Pensez-vous de même?

**Mlle Macneill:** Oui. La coordination du système écossais lui fait défaut, en Écosse, les mêmes règles s'appliquent dans chaque région, et c'est un grand avantage dans la mesure où les gens se déplacent. Toutefois, je ne pense pas que cet obstacle soit insurmontable. Si le gouvernement fédéral assure le financement, il pourrait très bien assurer ce financement sous forme de services.



**[Texte]**

**Mr. Gilbert:** With regard to the problem that is worrying Mr. Deakon, you know having a young person appear before three people of the panel, the story that I have heard, and I am rather happy that Judge Andrews is here this afternoon, is that when a youngster, 10 or 11 or 12, goes into court and is charged, that he is not interested in the judge who is wearing the formal gown and is up on the dais, or any counsel, but he is more interested in the stenographer who is operating a cute type of machine and taking down the dictation. This is the assessment that I have had from a juvenile court judge, and Judge Andrews has heard many cases. So I rather agree with you, what difference does it make if he appears before three people from the community, people who have acquired a reputation and an experience, who have received a training as they do under the Scottish act. I do not see any problem with regard to any youngster appearing before the panel.

**Miss Macneill:** Very interesting. We all know the devotion of children to sports figures, and the government of Scotland suggests that amongst the sports people, and the entertainment world, there would be people who had never thought of voluntary public service but these people have been asked to become panel members. They are advised legally by the reporter, and their decisions can be challenged legally. They are advised socially by the social worker, so they are not lacking in advice.

**Mr. Gilbert:** I could not agree more with you. I like your statement on page 8 that:

Bill C-192 can be discarded and new legislation for children under 15, and young persons 15 to 19 inclusive could be drafted.

I agree with you 100 per cent on that.

**The Chairman:** On behalf of the Committee, Miss Macneill, we thank you very much indeed for a most excellent presentation.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

**[Interprétation]**

**M. Gilbert:** En ce qui concerne le problème qui préoccupe M. Deakon, je veux parler de la comparution du jeune devant les trois membres de la Commission, j'ai une anecdote et je me réjouis de voir le juge Andrews dans la salle, cet après-midi, la voilà: lorsqu'un jeune de dix, onze ou douze ans, se présente au tribunal et est accusé, il ne s'intéresse pas au juge qui porte la toge officielle et préside les débats de l'estrade, pas plus qu'il ne s'intéresse aux avocats; par contre, il est passionné par le sténographe qui emploie un appareil agréable à regarder et prend des notes à la dictée. C'est ce que m'a dit un juge pour tribunal pour enfants et je pense que le juge Andrews a entendu bien des affaires. Aussi, je suis assez d'accord avec vous, quelle différence cela peut-il faire s'il comparait devant trois personnes de la Communauté, des personnes qui se sont fait une réputation et qui ont acquis une certaine expérience, qui ont été formées comme le prévoit la loi écossaise? Je ne vois pas quel est le problème que pourrait soulever la comparution du jeune devant la Commission.

**Mlle Macneill:** C'est extrêmement intéressant. Nous savons tous que les jeunes s'intéressent vivement aux personnalités du sport et le gouvernement écossais suggère que, dans ces personnalités du sport, dans les milieux du spectacle, il doit y avoir des individus qui n'ont jamais pensé à se porter volontaires pour un service public, mais l'on a demandé à ces personnes d'accepter des responsabilités au sein des fameuses commissions. Un rapporteur leur produit des conseils juridiques et leurs décisions peuvent être remises en question par voie juridique. Un assistant social les guide, aussi ils ne manquent pas de conseil.

**M. Gilbert:** Je suis entièrement d'accord avec vous et j'apprécie particulièrement votre déclaration à la page 8 où vous dites que:

Le Bill C-192 peut être éliminé et l'on pourrait rédiger une nouvelle loi pour les enfants de moins de quinze ans, et les adolescents de quinze à dix-neuf ans inclus.

Je suis entièrement d'accord avec vous sur ce point.

**Le président:** Au nom du comité, mademoiselle Macneill, nous tenons à vous remercier pour votre brillant mémoire.

La séance est levée jusqu'à convocation du président.

















HOUSE OF COMMONS

Issue No. 29

Tuesday, June 22, 1971

Chairman: Mr. Donald Tolmie

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 29

Le mardi 22 juin 1971

Président: M. Donald Tolmie

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent de la*

## Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-243, An Act to amend the Judges Act  
and the Financial Administration Act

CONCERNANT:

Bill C-243, Loi modifiant la Loi sur les juges  
et la Loi sur l'administration financière

INCLUDING:

The Eighth and Ninth Reports  
to the House

Y COMPRIS:

Les huitième et neuvième rapports  
à la Chambre

APPEARING:

The Honourable John N. Turner,  
Minister of Justice and  
Attorney General of Canada

COMPARAÎT:

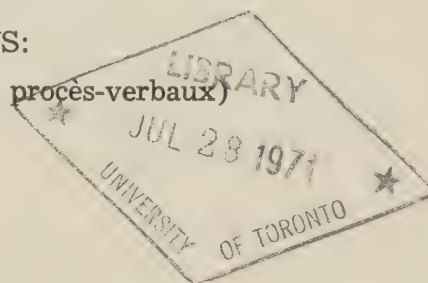
L'honorable John N. Turner,  
Ministre de la Justice et  
Procureur général du Canada

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chairman:* Mr. Donald Tolmie

*Vice-Chairman:* Mr. Paul-M. Gervais

Messrs.

Alexander  
Allmand  
Asselin  
Béchar  
Brewin

Deakon  
Fairweather  
Forest  
Fortin  
Gilbert

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* M. Donald Tolmie

*Vice-président:* M. Paul-M. Gervais

Messieurs

Guay (*Lévis*)  
Marceau  
McCleave  
McQuaid

Murphy  
Stafford  
Sullivan  
Wooliams—(20).

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

A. B. Mackenzie

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Mr. Fairweather replaced Mr. MacDonald (*Egmont*)  
on June 22, 1971.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

M. Fairweather remplace M. MacDonald (*Egmont*)  
le 22 juin 1971.



## ORDER OF REFERENCE

Monday, June 14, 1971.

*Ordered*,—That Bill C-243, An Act to amend the Judges Act and the Financial Administration Act, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

ATTEST

## ORDRE DE RENVOI

Le lundi 14 juin 1971

*Il est ordonné*,—Que le Bill C-243, Loi modifiant la Loi sur les juges et la Loi sur l'administration financière, soit déferé au comité permanent de la justice et des questions juridiques.

ATTESTÉ

*Le Greffier de la Chambre des communes*

ALISTAIR FRASER

*The Clerk of the House of Commons*

## REPORTS TO THE HOUSE

Tuesday, June 22, 1971

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs has the honour to present its

## EIGHTH REPORT

Pursuant to its Order of Reference of Monday, June 14, 1971, your Committee has considered Bill C-243, An Act to amend the Judges Act and the Financial Administration Act.

Your Committee recommends, in view of the financial implications involved, that the Government propose amendments along the following lines at the report stage in the House:

## Clause 4

Strike out line 1 on page 3 and substitute the following therefor:

“(e) Ninety puisne”

Strike out line 30 on page 3 and substitute the following therefor:

“(d) Six other judges of”

Strike out line 26 on page 5 and substitute the following therefor:

“(d) Thirteen Justices of the”

Strike out line 9 on page 6 and substitute the following therefor:

“(b) Ninety-seven judges”

Strike out lines 17 and 18 on page 6 and substitute the following therefor:

“(d) One chief judge of the County Court 27,000.00

(e) Five County Court judges, each ..... 25,000.00”

Reletter paragraphs (e) to (k) as paragraphs (f) to (l), respectively.

## Clause 5

Add to Clause 5 on page 7, immediately after subsection (2) thereof, the following subsection:

“(3) Where a judge resigned, ceased to hold office or died while holding office after December 31, 1970 and before the coming into force of this Act and the Governor in Council granted to him or to his widow an annuity under the *Judges Act*, the Governor in Council may increase that annuity, effective as of the day it was granted, by an amount not exceeding the difference between the amount of the annuity so granted and the amount of the annuity that could have been granted to that judge or his widow under the *Judges Act* if this Act had been in force at the time he resigned, ceased to hold office or died.”

Renumber subsection (3) of Clause 5 as subsection (4).

## Clause 10

Strike out subsections (1) and (2) of Clause 10 on page 11 and substitute the following therefor:

“10. (1) Section 27 of the said Act is amended by adding thereto, immediately after subsection (1) thereof, the following subsections:

(1a) Subject to subsection (1b) where, after the coming into force of this subsection,

## RAPPORTS À LA CHAMBRE

Le mardi 22 juin 1971

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques a l'honneur de présenter son

## HUITIÈME RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi du lundi 14 juin 1971, le Comité a étudié le Bill C-243, Loi modifiant la Loi sur les juges et la Loi sur l'administration financière.

Le Comité recommande, à cause de leurs implications financières que le Gouvernement propose les modifications suivantes lors de l'étape du rapport.

## Article 4

Retrancher la ligne 1, à la page 3, et la remplacer par ce qui suit:

«e) Quatre-vingt-dix juges»

Retrancher la ligne 30, à la page 3, et la remplacer par ce qui suit:

«d) Six autres juges de la»

Retrancher la ligne 26, à la page 5, et la remplacer par ce qui suit:

«d) Treize juges de la Cour»

Retrancher la ligne 9, à la page 6, et la remplacer par ce qui suit:

«b) Quatre-vingt-dix-sept»

Retrancher les lignes 18 et 19, à la page 6, et les remplacer par ce qui suit:

«d) Un juge en chef de la Cour de comté—27,000.00

e) Cinq juges de la Cour de comté, chacun—25,000.00

Attribuer aux alinéas e) à k) les lettres indicatrices f) à l), respectivement.

## Article 5

Ajouter à l'article 5, à la page 7, à la suite du paragraphe (2), le paragraphe suivant:

«(3) Lorsqu'un juge a démissionné, a cessé d'exercer ses fonctions ou est décédé alors qu'il était en fonction, après le 31 décembre 1970 et avant l'entrée en vigueur de la présente loi, et que le gouverneur en conseil a accordé une pension à ce juge ou à sa veuve en vertu de la *Loi sur les juges*, le gouverneur en conseil peut augmenter cette pension, avec effet rétroactif de la date à laquelle elle a été accordée, d'un montant ne dépassant pas la différence entre le montant de la pension ainsi accordée et le montant de la pension qui aurait pu être accordée à ce juge ou à sa veuve en vertu de la *Loi sur les juges* si la présente loi avait été en vigueur au moment où il a démissionné, a cessé d'exercer ses fonctions ou est décédé.»

Attribuer au paragraphe (3) de l'article 5, le chiffre (4).

## Article 10

Retrancher les paragraphes (1) et (2) de l'article 10, à la page 11, et les remplacer par ce qui suit:

«10. (1) L'article 27 de ladite loi est modifié par l'insertion, immédiatement après le paragraphe (1), des paragraphes suivants:

(1a) Sous réserve du paragraphe (1b) si, après l'entrée en vigueur du présent paragraphe,



(a) a judge dies while holding office, or

(b) a judge who was granted an annuity after the coming into force of this subsection dies,

the Governor in Council may grant to each child of such judge an annuity equal to one-fifth of the annuity granted to the widow of that judge pursuant to paragraph (a) or (b) or subsection (1), as the case may be, or if the judge died without leaving a widow or such widow is dead, two-fifths of the annuity that otherwise could have been granted to the widow of the judge.

(1b) The total amount of the annuities paid under subsection (1a) to the children of a judge described in that subsection shall not exceed four-fifths of the annuity granted to the widow of that judge pursuant to paragraph (a) or (b) of subsection (1), as the case may be, or if the judge died without leaving a widow or the widow is dead, eight-fifths of that annuity.

(1c) For the purposes of subsections (1a) and (1b), "child" means a child of a judge who

(a) is less than eighteen years of age; or

(b) is eighteen or more years of age but less than twenty-five years of age, is unmarried, and is in full-time attendance at a school or university, having been in such attendance substantially without interruption since he reached eighteen years of age or the judge died, whichever occurred later."

Renumber subsection (3) of Clause 10 on page 12 as subsection (2).

#### Schedule A

Strike out paragraph (e) of section 9 in Schedule A on page 19 and substitute the following therefor:

"(e) Ninety puisne judges of the Superior Court, each—30,500.00"

Strike out paragraph (d) of section 11 in Schedule A on page 20 and substitute the following therefor:

(d) Six other judges of the Queen's Bench Division, each—30,500.00"

Strike out paragraph (d) of section 16 in Schedule A on page 21 and substitute the following therefor:

"(d) Thirteen Justices of the Supreme Court of Alberta, each—30,500.00"

Strike out paragraph (b) of section 19 in Schedule A on page 22 and substitute the following therefor:

"(b) Ninety-seven judges and junior judges of the County and District Courts, each—22,000.00"

Strike out paragraph (d) of section 19 in Schedule A on page 22 and substitute the following therefor:

"(d) One chief judge of the County Court—23,000.00

(e) Five County Court judges, each—22,000.00"

Reletter paragraphs (e) to (k) of section 19 as paragraphs (f) to (l), respectively.

Your Committee will be reporting the Bill with its amendments in its Ninth Report.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (*Issue No. 29*) is tabled.

Respectfully submitted,

a) un juge décède pendant qu'il occupe ses fonctions, ou

b) un juge auquel il a été accordé une pension après l'entrée en vigueur du présent paragraphe, décède,

le gouverneur en conseil peut accorder à chaque enfant d'un tel juge une pension égale au cinquième de la pension accordée à la veuve de ce juge en application des alinéas a) ou b) du paragraphe (1), selon le cas, ou, si le juge est décédé sans laisser de veuve ou si cette veuve est décédée, aux deux cinquièmes de la pension qui aurait pu autrement être accordée à la veuve du juge.

(1b) Le montant total des pensions versées en vertu du paragraphe (1a) aux enfants d'un juge visé à ce paragraphe ne doit pas excéder quatre cinquièmes de la pension accordée à la veuve de ce juge en application des alinéas a) ou b) du paragraphe (1), selon le cas, ou, si le juge est décédé sans laisser de veuve ou si cette veuve est décédée, huit cinquièmes de cette pension.

(1c) Aux fins des paragraphes (1a) et (1b), «enfant» désigne un enfant d'un juge, qui

a) est âgé de moins de dix-huit ans; ou

b) est âgé de dix-huit ans ou plus mais de moins de vingt-cinq ans, est célibataire et fréquente à plein temps une école ou une université, et en a fréquenté une sans interruption appréciable soit depuis son dix-huitième anniversaire de naissance, soit depuis le décès du juge s'il est postérieur à cet anniversaire.»

Attribuer au paragraphe (3) de l'article 10, à la page 12, le chiffre indicateur (2).

#### Annexe A

Retrancher l'alinéa e) de l'article 9, dans l'annexe A, à la page 19, et le remplacer par l'alinéa suivant:

«e) Quatre-vingt-dix juges puînés de la Cour supérieure, chacun—30,500.00»

Retrancher l'alinéa d) de l'article 11, dans l'annexe A, à la page 20, et le remplacer par ce qui suit:

«d) Six autres juges de la Division du Banc de la Reine, chacun—30,500.00»

Retrancher l'alinéa d) de l'article 16, dans l'annexe A, à la page 21, et le remplacer par ce qui suit:

«d) Treize juges de la Cour Suprême de l'Alberta, chacun—30,500.00»

Retrancher l'alinéa b) de l'article 19, dans l'annexe A à la page 22, et le remplacer par ce qui suit:

«b) Quatre-vingt-dix-sept juges et juges *junior* des cours de comté et de district, chacun—22,000.00»

Retrancher l'alinéa d) de l'article 19, dans l'annexe A, à la page 22, et le remplacer par ce qui suit:

«d) Un juge en chef de la Cour de Comté—23,000.00

e) Cinq juges de la Cour de Comté, chacun—22,000.00»

Attribuer aux alinéas e) à k) de l'article 19, les lettres indicatrices f) à l), respectivement.

Le Comité fait rapport de ce bill tel que modifié, dans son neuvième rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages relatifs à ce bill (*fascicule n° 29*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Tuesday, June 22, 1971.

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs has the honour to present its

#### NINTH REPORT

Pursuant to its Order of Reference of Monday, June 14, 1971, your Committee has considered Bill C-243, An Act to amend the Judges Act and the Financial Administration Act and has agreed to report it with the following amendments:

##### Clause 6

Strike out line 10 on page 9 and substitute the following therefor:

'ary judge is \$30,500.00 per annum.'

##### Clause 11

Strike out line 21 on page 12 and substitute the following therefor:

'of each superior court or branch or division thereof.'

Strike out lines 19 to 22, both inclusive, on page 13 and substitute the following therefor:

'such substitute member shall act as a member of the Council during any period in which he is appointed to act, but the Chief Justice of Canada may, in lieu of appointing a member of the Supreme Court of Canada, appoint any former member of that Court to be a substitute member of the Council.'

Strike out line 12 on page 14 and substitute the following therefor:

'gation under this section shall be deemed to be a superior court and shall have'

Renumber actual Clause 11, on page 12, as Clause 11. (1).

Add immediately following line 33 on page 16 the following new subclause:

'(2) This section shall come into force on a day to be fixed by proclamation, which day shall be not later than the 31st day of December, 1971.'

Your Committee has ordered a reprint of Bill C-243, as amended, for the use of the House of Commons, at the Report Stage pursuant to Standing Order 75(2).

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 27 and 29*) is tabled.

Respectfully submitted,

Le mardi 22 juin 1971

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques a l'honneur de présenter son

#### NEUVIÈME RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi du lundi 14 juin 1971, le Comité a étudié le Bill C-243, Loi modifiant la Loi sur les juges et la Loi sur l'administration financière et a convenu d'en faire rapport avec les modifications suivantes:

##### Article 6

Retrancher la ligne 10, page 9, et la remplacer par ce qui suit:

«surnuméraire est de \$30,500.00 par»

##### Article 11

Retrancher la ligne 20, page 12, et la remplacer par ce qui suit:

«chef adjoints des cours supérieures ou de leurs divisions ou chambres.»

Retrancher les lignes 22 et 23, page 13, et les remplacer par ce qui suit:

«durant toute période pour laquelle il est ainsi nommé. Toutefois, le juge en chef du Canada peut nommer, à titre de membre substitut du Conseil, un ancien juge de la Cour Suprême du Canada plutôt qu'un juge de cette Cour.»

Retrancher la ligne 12, page 14, et la remplacer par ce qui suit:

«en vertu du présent article, sont censés être des cours supérieures et ont»

Attribuer au présent article 11, à la page 12, le chiffre indicateur 11. (1).

Ajouter immédiatement après la ligne 33 à la page 16 le nouveau paragraphe suivant:

«(2) Le présent article entrera en vigueur à une date fixée par proclamation et antérieure au 1<sup>er</sup> janvier 1972.»

Le Comité a ordonné la réimpression du Bill C-243, tel que modifié, pour l'usage de la Chambre des communes, à l'étape du rapport, en application de l'article 75(2) du Règlement.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages relatifs à ce bill (*fascicules nos 27 et 29*) est déposé.

Respectueusement soumis,

*Le président*

DONALD TOLMIE

*Chairman*



## MINUTES OF PROCEEDINGS

Tuesday, June 22, 1971  
(34)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 2.41 p.m. The Chairman, Mr. Donald Tolmie, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Asselin, Béchard, Brewin, Deakon, Fairweather, Forest, Gervais, Guay (Lévis), Marceau, McQuaid, Stafford, Sullivan, Tolmie and Woolliams—(15).

*Other Members present:* Messrs. Aiken, Baldwin, Lessard (Lac-Saint-Jean), Lundrigan, Schumacher and Whelan.

*Appearing:* The Honourable John N. Turner, Minister of Justice and Attorney General of Canada.

*Witnesses: From the Department of Justice:* Mr. D. S. Maxwell, Deputy Minister and Deputy Attorney General; Mr. H. A. McIntosh, Director, Privy Council Office.

The Committee resumed clause-by-clause consideration of Bill C-243, An Act to amend the Judges Act and the Financial Administration Act.

It was moved by Mr. Woolliams,

That Bill C-243 be amended with respect to salaries of supernumerary judges so that they shall receive two-thirds of their salary plus a per diem allowance as set by Governor-in-Council for duties performed as such as requested and consented to by a Chief Justice of any province.

And debate arising thereon, the question was put on the said proposed amendment and it was negatived. YEAS—4. NAYS—7.

Clauses 1 and 5 severally carried.

The Chairman called Clause 6.

On motion of Mr. Béchard,

*Resolved:*—That Bill C-243 be amended by striking out line 10 on page 9 and substituting the following therefor:

“ary judge is \$30,500.00 per annum.”

Clause 6, as amended, carried.

The Chairman called Clause 7.

It was moved by Mr. Fairweather,

That Bill C-243 be amended by striking out line 24 on page 9 and substituting the following therefor:

“cial office for at least ten years, or if he has held judicial office for less than ten years but in any such case then any annuity granted to be calculated on the ratio that the number of months the office was held bears to one hundred and twenty,””

After debate thereon, the question being put the proposed amendment was negatived. YEAS—5. NAYS—7.

Clauses 7, 8, 10 and 12 severally carried.

On motion of Mr. Sullivan,

## PROCÈS-VERBAL

Le mardi 22 juin 1971  
(34)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit cet après-midi à 2 h 41. Le président, M. Donald Tolmie, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Alexander, Asselin, Béchard, Brewin, Deakon, Fairweather, Forest, Gervais, Guay (Lévis), Marceau, McQuaid, Stafford, Sullivan, Tolmie et Woolliams.—(15)

*Autres députés présents:* MM. Aiken, Baldwin, Lessard (Lac-Saint-Jean), Lundrigan, Schumacher et Whelan.

*Comparait:* L'hon. John N. Turner, ministre de la Justice et procureur-général du Canada.

*Témoins: Du ministère de la Justice:* M. D. S. Maxwell, sous-ministre et sous-procureur-général; M. H. A. McIntosh, directeur, bureau du Conseil privé.

Le Comité reprend l'étude, article par article, du Bill C-243, Loi modifiant la Loi sur les juges et la Loi sur l'administration financière.

M. Woolliams propose,

Que le Bill C-243 soit modifié, en ce qui concerne le traitement des juges surnuméraires, pour qu'ils reçoivent les deux tiers de leur traitement plus une allocation per diem fixée par le gouverneur en conseil pour toute fonction exercée à la demande et avec le consentement d'un juge-en-chef d'une province,

Il s'élève un débat; l'amendement est mis aux voix et est rejeté par 7 voix contre 4.

Les articles 1 à 5 sont adoptés séparément.

Le président met l'article 6 en délibération.

M. Béchard propose, et

*Il est résolu*—Que le Bill C-243 soit modifié par le retranchement de la ligne 10, à la page 9, et son remplacement par ce qui suit:

«surnuméraire est de \$30,500 par»

L'article 6 est adopté tel que modifié.

Le président met l'article 7 en délibération.

M. Fairweather propose

Que le Bill C-243 soit modifié par le retranchement de la ligne 25, à la page 9, et son remplacement par ce qui suit:

«judiciaire durant au moins dix ans, ou s'il a occupé une fonction judiciaire durant moins de dix ans, mais, dans ce cas, une pension de retraite sera accordée et calculée d'après le nombre de mois où il a occupé cette fonction, jusqu'à concurrence de cent vingt»

Après le débat, l'amendement est mis aux voix et est rejeté par 7 voix contre 5.

Les articles 7, 8, 10 et 12 sont adoptés séparément.

M. Sullivan propose, et il est

*Resolved:*—That the Chairman report to the House recommending that the House should consider the advisability of the Government proposing amendments Numbers 1 to 6 both inclusive, Number 8, and Numbers 13 to 17 both inclusive.

*Then, the Title carried.*

*The Bill, as amended, carried.*

The Chairman was *instructed* to report Bill C-243 with amendments.

On motion of Mr. Deakon,

*Resolved:*—That this Committee order a reprint of Bill C-243, An Act to amend the Judges Act and the Financial Administration Act, as amended, for the use of the House of Commons, at the Report Stage, pursuant to Standing Order 75(2).

During the course of the meeting the Minister and Messrs. Maxwell and McIntosh answered questions.

At 3.50 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

*Résolu*—Que le président fasse rapport à la Chambre en lui recommandant d'étudier la possibilité que le gouvernement propose les amendements numéros 1 à 6 inclusivement, 8 et 13 à 17 inclusivement.

*Le Titre est ensuite adopté.*

*Le Bill est adopté tel que modifié.*

Le président reçoit l'ordre de faire rapport du Bill C-243 tel que modifié.

M. Deakon propose, et il est

*Résolu*—Que le Comité ordonne une réimpression du Bill C-243, Loi modifiant la Loi sur les juges et la Loi sur l'administration financière, tel que modifiée, qui servira à la Chambre des communes, à l'étape du rapport en vertu du Règlement 75(2).

Au cours de la réunion, le ministre et MM. Maxwell et McIntosh répondent aux questions.

A 3 h 50 de l'après-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'à l'appel du président,

*Le greffier du Comité*

A. B. Mackenzie

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, June 22, 1971.

● 1441

[Texte]

**The Chairman:** Gentlemen, we have a quorum. As you know, we are studying Bill C-243, and appearing before the Committee this afternoon we have the Minister of Justice.

At the last meeting we agreed to certain clauses and we stood certain clauses. We agreed to Clauses 2, 3, 4, 9, 11 as amended, 13, 14, 15, 16, 17 and Schedule "A".

We allowed Clauses 1, 5, 6, 7, 8, 10 and 12 to stand.

**Mr. Woolliams:** Mr. Chairman, at the last meeting we seemed to be all in agreement, as you set out, to approve everything in the bill. The only thing that was carried over was on the supernumerary judges. Now I have a problem this afternoon, and I hope you will bear with me.

As you know, we all have a lot of other committee meetings we have to attend, and some of the lawyers that are interested in this subject have left other committees. I would like to move this, and I will explain it and I am going to be very short and brief because the other men got away.

I move that the necessary clauses in Bill C-243—and if this passes they can be tidied up—as to supernumerary judges mentioned in Bill C-243, that they shall receive two thirds of their salary plus a per diem allowance set by the Governor in Council for duties performed as requested. That would be by the Chief Justice, and consented to by the Chief Justice of any province.

The reason for this is—I know that the feeling is, and the judges agree, that some of the men who are over 70 years of age can be a great asset to the various courts in the various provinces in which they are judges, but they would like to go on retirement from active duties and be recalled by the Chief Justice to take trials where a trial might last three or four weeks, to relieve the other judges who are busy, or to take chambers when there is a crowded chamber.

I do feel that if they get two thirds of their salary on retirement anyhow, and you cannot call it retirement because I realize under the law you cannot say it is retirement. But if they receive and they elect to do this, surely two thirds of their salary plus whatever it might be, say \$100 or \$500 per diem for their work at the request of the Chief Justice, provided they consent, would seem to be a reasonable way of handling this.

I do not want to delay the bill. I think it is very important. I said on second reading and I think everybody agreed, all members agreed in all parties, that the bill should go through. It is in reference to the judges' salaries, and I think today with things as they are for judges, this bill should receive expeditious attention. But I have moved this in the light of the fact that sizing it up, it could in the five years, even taking judges over 72 who might step down, cost the taxpayer—I realize it is only one third we are talking about—but it could cost them maybe \$2 million. You might get a judge who says he wants to go for this. He gets his full salary. Say he heads to Florida and he will not come back. You cannot

24065—2

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 22 juin 1971.

[Interprétation]

**Le président:** Messieurs, nous avons le quorum. Comme vous le savez, nous étudions le Bill C-243, et nous avons comme témoin cet après-midi le ministre de la Justice.

Au cours de la dernière réunion, nous avons adopté et réservé certains articles. Nous avons adopté les articles 2, 3, 4, 9, 11 tel que modifié, 13, 14, 15, 16, 17 ainsi que l'annexe «A».

Nous avons réservé les articles 1, 5, 6, 7, 8, 10 et 12.

**M. Woolliams:** Monsieur le président, au cours de la dernière réunion, nous semblions tous d'accord, comme vous l'aviez dit, pour approuver le projet de loi dans son ensemble. La seule question que nous avons reportée concerne les juges surnuméraires. J'ai une question à soulever cet après-midi et j'espère que vous vous montrerez patient avec moi.

Comme vous le savez, nous devons tous assister à d'autres réunions de comité et certains juristes qui s'intéressaient à la question ont quitté d'autres comités. J'aimerais faire une proposition, que je vous expliquerai brièvement, au sujet de ceux qui ont quitté leur comité.

Je propose que les articles du Bill C-243 concernant les juges surnuméraires soient modifiés de façon à accorder aux juges surnuméraires deux tiers de leur traitement plus une indemnité quotidienne fixée par le Gouverneur en conseil pour les fonctions qu'ils remplissent à la demande du juge en chef et avec le consentement du juge en chef de la province en cause.

Voilà les motifs de cette proposition. Je sais qu'on estime avec l'appui des juges d'ailleurs que certains magistrats de plus de soixante-dix ans peuvent être d'une aide précieuse aux divers tribunaux des différentes provinces dans lesquelles ils exercent leurs fonctions de juge mais ils aimeraient prendre leur retraite et être rappelés par le juge en chef afin de présider certains procès qui dureraient trois ou quatre semaines pour prêter main forte aux autres juges qui sont occupés ou pour faire office de juge lorsque le besoin s'en fait sentir.

J'estime que s'ils obtiennent deux tiers de leur traitement à leur retraite et de toute façon, on ne peut pas appeler cela une retraite parce qu'en vertu de la loi, c'est impossible; s'ils reçoivent deux tiers de leur traitement et optent pour cette solution, deux tiers de leur traitement plus une indemnité quotidienne de \$100 ou de \$500 pour les services rendus à la demande du juge en chef, pourvu qu'ils y consentent, constitueraient une solution raisonnable à ce problème.

Je ne voudrais pas retarder le projet de loi. J'estime qu'il est très important. Au cours de la deuxième lecture, j'ai dit, et je pense que tous les députés de tous les partis étaient d'accord, que le projet de loi devrait être adopté. Il a trait au traitement des juges, et des choses étant ce qu'elles sont pour les juges, aujourd'hui, ce projet de loi mérite notre attention. Toutefois, j'ai fait cette proposition étant donné les frais que le projet de loi pourra entraîner pendant cinq ans. Même si l'on prend les juges de plus de 72 ans qui espaceraient leurs activités sur cinq ans, cela pourrait coûter aux contribuables, et je sais

[Text]

fire him. You have this counsel, but you know what this is going to be. You could not fire him. So it seems to me that we are not only doing justice but we are appearing to do justice to the taxpayer, and I am hoping that I can get the support of the Committee. I do not think there is anything more I can add. I felt I had approval of the suggestion—I do not know about the per diem allowance—that this should be looked at very carefully by all members of the Committee the last time. I appreciate the fact that the Minister of Justice was away on very necessary business at the Constitutional Conference in Victoria. I am very happy he is here this afternoon. Maybe he would like to say something about it. I will just hand him a copy of this.

• 1445

**The Chairman:** Are there any comments or do you wish the Minister to make a comment on this suggestion? Mr. Turner.

**The Hon. John N. Turner (Ottawa-Carleton), (Minister of Justice and Attorney General of Canada):** Mr. Chairman and gentlemen, first of all I appreciate the Committee having dealt with the bill to the point it has by allowing my Parliamentary Secretary, Mr. Béchard, and Mr. McIntosh to proceed last week. I consider that to be a courtesy to the department and to myself, and I appreciate it. I also appreciate the fact that the House of Commons allowed the bill to receive second reading in my absence—absence, as Mr. Woolliams pointed out, on government business.

We looked into the question of supernumerary judges very carefully indeed. We are trying to achieve a method of persuading men or women on the bench who, after the age of 70, may feel that they are not able to undertake the full burden of judicial office to accept the position of supernumerary judge and leave the opening in favour of a younger appointment. We could, of course, have attempted to lower the age of retirement of superior court judges from 75 to 70, as we have done in the county court situation in this bill, but it would have required an amendment to the British North America Act and in the current situation we were not able to obtain that. So, we are depending upon a voluntary retirement of judges who in effect have sat on the bench for a minimum of 15 years at age 70. The question was how to induce them to do this and how to treat them fairly. There were two alternatives, as Mr. Woolliams pointed out. The first was a per diem allowance at the call of the chief justice; calling a judge back and granting him a per diem allowance of whatever it is a day. The second was to put him on a supernumerary basis whereby he would be paid full salary. The difference to the taxpayer, of course, is the difference between a pension equal to two-thirds of his salary and the full salary.

There was a difficulty with the per diem situation. If a judge retires he ceases to be a judge and could not be called back under a per diem allowance because he would no longer be a judge. We do not have the American system whereby a judicial appointment is for life despite the mandatory retirement age. When our holders of judicial office retire they cease to be a judge and could

[Interpretation]

qu'il ne s'agit que d'un tiers, de près de 2 millions de dollars. Un juge qui serait d'accord obtiendrait tout son traitement. Il pourrait très bien partir en Floride sans jamais revenir. Vous ne pouvez pas le licencier. Vous aurez un juriste quelque part mais vous ne pourrez pas le congédier. Aussi, il me semble que non seulement il s'agit de se montrer justes mais également de faire justice aux contribuables, et j'espère que le Comité m'appuiera. C'est tout ce que je puis vous en dire. Je croyais que ma proposition adressée à tous les membres du Comité pour qu'ils examinent cette question attentivement avait rencontré quelques sympathies la dernière fois; je ne sais pas ce qu'il en est de l'indemnité quotidienne. Je sais que le ministre de la Justice a dû s'absenter pour des raisons impérieuses, il était à la conférence constitutionnelle de Victoria. Je me réjouis de le voir parmi nous cet après-midi. Il aimerait peut-être nous dire quelque chose à ce sujet. Je me permettrai le lui remettre un exemplaire de ma proposition.

**Le président:** Y a-t-il des remarques ou désirez-vous que le ministre donne son avis au sujet de cette proposition? Monsieur Turner.

**L'hon. John N. Turner (Ottawa-Carleton), (Ministre de la Justice et procureur général du Canada):** Monsieur le président, messieurs, en premier lieu, j'aimerais dire que je suis reconnaissant au Comité d'avoir poursuivi l'étude du projet de loi en permettant à mon secrétaire parlementaire, M. Béchard et M. McIntosh de me remplacer la semaine dernière. J'estime que c'est là une preuve de courtoisie à mon égard et à l'égard du ministère et je vous en suis reconnaissant. Je me sens d'autant plus obligé que la Chambre des communes a adopté le bill en seconde lecture, en mon absence, absence, comme l'a signalé M. Woolliams, due à des raisons administratives.

En fait, nous avons examiné la question des juges surnuméraires avec beaucoup d'attention. Nous essayons de trouver le moyen de persuader des magistrats de plus de 70 ans de bien vouloir prendre leur retraite volontairement d'assumer toutes leurs fonctions d'accepter le poste de juge surnuméraire et de céder leur place aux jeunes. Bien sûr, nous aurions pu essayer d'abaisser l'âge de la retraite pour les juges de la Cour suprême de 75 à 70 ans, comme nous l'avons fait dans ce projet de loi pour les tribunaux de comtés, mais il aurait fallu apporter un amendement à l'Acte de l'Amérique du nord britannique et étant donné la conjoncture actuelle, nous n'avons pu y arriver. Aussi, il ne nous reste qu'à demander aux juges en fonction de plus de quinze ans à l'âge de 70 ans de bien vouloir prendre leur retraite volontairement. Le tout, c'était de savoir comment les encourager à le faire tout en leur offrant une compensation équitable. Comme l'a signalé M. Woolliams, deux options s'ouvriraient à nous. La première: une indemnité quotidienne pour les services rendus à la demande du juge en chef. La seconde, donner au juge un statut de surnuméraire grâce auquel il obtiendrait un plein traitement. Pour le contribuable, la différence c'est évidemment la différence qui existe entre une pension qui représente deux tiers du traitement et tout le traitement.

L'indemnité quotidienne posait un problème. Si un juge prend sa retraite, il cesse d'être juge et il ne pourrait être rappelé et recevoir d'indemnités quotidiennes puisqu'il ne serait plus un juge. Notre système ne correspond pas au système américain dans lequel les juges sont nommés



## [Texte]

not be recalled in that way. If a judge does not retire, he is still entitled to his full salary. There is no way we could deprive him of that.

The second argument—and that is a legal argument that I give you, Mr. Chairman—is that we really did not feel we would be able to persuade some of the judges over 70 who might not feel up to it to retire if their inducement to stay were only a per diem allowance. Some judges probably would not be called on a per diem basis as often as others—I think that is obvious to us all—and any judge who felt that he would not be called by the chief justice would not retire. Let us be frank about it, in various jurisdiction there are some men who perhaps are not as able to sit after 70 years of age as others. In other words, the per diem allowance would not be an inducement. Not only do we feel we could not pay it because he would no longer be a judge, but it would not be an inducement.

I have gone into the figures and at the moment there are a total of 37 superior court judges across this country who might be eligible to be supernumerary judges. The difference between full salary and two-thirds of it is \$12,666. If all of the 37 judges were to avail themselves of this election, which is improbable, the total expenditure to the Crown would be 37 times \$12,666, or \$468,642.

My feeling is that if we adopt this procedure of supernumerary judges we can persuade the provinces that there should be a much less frequent demand for increases in the judicial establishment of the courts. In other words, if they have these supernumerary judges on call I anticipate that there will be fewer applications by the provinces for additional seats on the various courts. It is my own view that this creation of supernumerary judges might well result in a saving to the treasury in the long run because it would persuade the provincial attorneys general that they do not have the same necessity to call for increases in their judicial establishment to meet peak loads, since they would manage to meet peak loads, particularly in the criminal assizes, by way of calling on the supernumerary judges. So while I have cited you a maximum figure, Mr. Chairman, and through you to members of the Committee, I think in the long run that we would save money for the taxpayer.

I might say that this idea of supernumerary judges was canvassed with a number of people. It was canvassed first of all last July, in Halifax, with all ten provincial attorneys general and, if my deputy will bear me out, I think we received the approval of all ten provinces for this type of arrangement.

I might point out to the Committee that this legislation, as it deals with supernumerary judges, will only become effective in particular provinces if the appropriate provincial legislation is enacted. In other words, it is open to the province to decide whether or not, under Section 92 (14) of the British North America Act, Administration of Justice, they want to take advantage of this system of supernumerary judges in order to give them the flexibility in the judicial establishment which they require.

I have also canvassed this with the conference of chief justices across the country who advise me that in terms of the administration of their own courts they feel that the supernumerary arrangement, such as appears in the bill, is the best way of meeting the problem.

## [Interprétation]

à vie bien qu'il y a un âge de retraite obligatoire, lorsque les magistrats prennent leur retraite, ils cessent d'être juges et l'on ne pourrait plus faire appel à eux. Si un juge ne prend pas sa retraite, il a droit à tout son traitement. Nous ne pouvons le lui refuser, en aucune façon.

Le second argument que je vous présenterai monsieur le président et il s'agit d'un argument juridique, c'est que nous pensions que nous n'arriverions jamais à persuader certains juges de plus de 70 ans qui ne sentiraient plus à la hauteur, de prendre leur retraite si on leur offrait en échange une indemnité quotidienne. Certains juges ne seraient pas rappelés aussi souvent que d'autres et auraient donc droit à moins d'indemnités. C'est pourquoi je pense que c'est une chose évidente pour nous tous et tout juge qui penserait que le juge en chef ne ferait pas appel à lui ne prendrait pas sa retraite. Avouons-le, il y a dans certaines provinces des juges qui ne sont pas aussi compétents que d'autres passé les 70 ans. Autrement dit, l'indemnité quotidienne ne serait pas une incitation à la retraite. Non seulement, nous estimons que nous ne pourrions pas la payer parce que les intéressées ne seraient plus juges mais, en outre cela ne constituerait même pas un encouragement.

J'ai parcouru les chiffres et à l'heure actuelle, il y a en tout et pour tout 37 juges de Cour suprême dans le pays qui pourraient se qualifier comme juges surnuméraires. La différence entre le traitement complet et deux tiers du traitement s'élève à \$12,666., si les 37 juges en cause devaient faire cette option, ce qui est improbable, les frais encourus par la couronne seraient de 37 fois \$12,666., soit \$466,642.

J'ai l'impression que si nous adoptons cette méthode, nous arriverons à persuader les provinces de nous demander moins souvent de grossir les effectifs de la magistrature. Autrement dit, si les provinces peuvent faire appel aux services des juges surnuméraires, je pense qu'elles nous demanderont moins de postes dans les différents tribunaux. Personnellement, j'estime que la création de cette fonction de juge surnuméraire pourrait très bien faire faire des économies au Trésor, à long terme, parce qu'elle amènerait les procureurs généraux des provinces à se rendre compte qu'ils ne doivent pas nécessairement augmenter leurs effectifs judiciaires pour faire face aux périodes de pointe puisqu'ils pourraient faire appel aux juges surnuméraires surtout dans les cours d'assise. Aussi, je vous ai donné un chiffre maximum, monsieur le président, et messieurs du comité, mais je pense qu'à long terme le contribuable s'y retrouvera.

J'aimerais ajouter que cette idée de créer des postes de juges surnuméraires a fait l'objet de consultation avec de nombreux individus. En premier lieu, en juin dernier, à Halifax, nous avons consulté les dix procureurs généraux des provinces et si mon sous-ministre est d'accord, je pense que nous avons reçu l'approbation des dix provinces pour mettre en œuvre cette solution.

J'aimerais signaler au comité que le projet de loi, en ce qui concerne les juges surnuméraires, n'entrera en vigueur dans certaines provinces que si les lois provinciales correspondantes sont adoptées. Autrement dit, une province peut décider, en vertu de l'article 92(14) de l'Acte de l'Amérique britannique du Nord, administration de la justice, si elle veut tirer partie de ce système de juges

## [Text]

The advantages of the proposition before you, Mr. Chairman, are that the judges will be induced to vacate their ordinary judicial office, will be able, thereby, to create a vacancy for younger appointments, and yet the supernumerary judges will be available at all times; it will provide a larger proportion of younger judges and yet at the same time retain a pool of capable experienced judges at the disposal of the chief justice. The chief justices across the country will be able to summon the supernumerary judges for assistance in case of illness or unusual and unexpected backlog. I can see supernumerary judges being used by chief justices to review the rules of procedure and evidence in the provinces and to co-operate in modernization of court procedures.

Here again, just to summarize why I am concerned that the per diem allowance would not accomplish what the 10 provincial attorneys general and I have attempted to accomplish in this amendment is that I do not believe that a judge, unless he could know with some degree of certainty what he would be paid as a supernumerary judge, would choose to retire. I think that the sense of obligation to respond to the chief justice in the case of a per diem allowance would be absent. It would be difficult and embarrassing for the administration of the courts to try to operate it on a per diem basis: which judges would you choose, how do you determine what a day is for per diem, how long does a judge have to sit? We all know how the rolls are established and so on, and we believe that unless the chief justice has the right to call on supernumerary judges without regard to the financial considerations, there will be extreme difficulty on his part in deciding upon whom he is to call.

Finally, I believe that the actual cost to the government of paying the full salary as against the pension for those who do elect to become supernumerary judges, would in the future be balanced by a situation where the provinces would not feel bound to increase their judicial establishments with the same rapidity that they have been doing because they will have more flexibility in the pool of judges available to them. This proposition has the approval of the conference of chief justices in this country; it did receive an endorsement from the 10 provincial attorneys general and this part of the legislation can only become effective if supported by provincial legislation. So it will be up to the provinces, each of them, in the administration of justice, to decide whether they want to take advantage of this particular section.

**Mr. Woolliams:** Mr. Chairman, I do not think there is anything illegal—and I am sure the Minister of Justice would not say there is or suggest it—in paying a judge who elects to still remain a judge at 70 and be called for special duties, as the Minister of Justice described, a

## [Interpretation]

surnuméraires en vue d'assurer à la magistrature une certaine élasticité dans les effectifs.

Je me suis également lancé dans des consultations à la conférence des juges en chef du pays qui m'ont fait savoir que pour ce qui était des tribunaux qui relevaient de leur autorité, ils estimaient que le système des juges surnuméraires, tel qu'il est énoncé dans le projet de loi, était la meilleure solution.

Les avantages de la proposition à l'étude, monsieur le président, sont les suivants: les juges se sentiront encourager à abandonner leurs fonctions normales et laisseront, dès lors, la voie libre aux jeunes; d'autre part, on pourra faire appel aux services des juges surnuméraires en tout temps; nous arriverons, ainsi, à augmenter la proportion de jeunes juges tout en nous prévalant des services de juges compétents et expérimentés qui seraient mis à la disposition du juge en chef. Les juges en chef du pays pourraient faire appel aux services des juges surnuméraires en cas de maladie ou lorsqu'il y a des retards considérables dans l'administration de la justice. J'imagine, également, que les juges en chef pourraient recourir aux juges surnuméraires pour réviser les règlements de procédure et de témoignages dans les provinces et pour participer aux travaux de rénovation des procédures judiciaires.

Encore une fois, afin de me résumer, je crains que l'indemnité quotidienne ne pourrait accomplir ce que les dix procureurs généraux et moi-même, nous avons essayé d'accomplir grâce à cet amendement car je crois qu'un juge, à moins qu'il ne sache avec certitude quels seraient ses revenus en tant que juge surnuméraire, ne prendrait pas sa retraite. D'autre part, dans le cas d'une indemnité quotidienne, les juges ne se sentiraient pas vraiment obligés de répondre à l'appel du juge en chef. Ce serait poser des entraves à l'administration des tribunaux qu'd'essayer de les faire fonctionner sur une base quotidienne; quel juge choisir, comment déterminer la longueur d'une journée d'un endroit à l'indemnité quotidienne, combien de temps doit siéger le juge? Nous savons tous comment sont établies les listes et nous estimons comment un juge en chef ait le droit de faire aux juges surnuméraires sans tenir compte des considérations financières, il éprouverait énormément de difficultés à choisir le juge auquel il fait appel.

En dernier lieu, je pense que les frais qu'encourerait le gouvernement en payant un plein traitement au lieu d'une pension pour ceux qui choisissent de devenir juge surnuméraire, serait compenser, à l'avenir, dans la mesure où les provinces ne se verraient plus acculer à augmenter leurs effectifs judiciaires au rythme actuel parce que les effectifs seraient plus souples. Cette proposition a été sanctionnée par l'accord de la conférence des juges en chef du pays; elle a été endossée par les dix procureurs généraux et cette partie de la loi ne pourra entrer en vigueur qu'avec l'appui de lois provinciales. Il incombera donc à chaque province de décider, dans le cadre de l'administration de la justice, si elle veut tirer partie de ces dispositions.

**M. Woolliams:** Monsieur le président, je crois qu'il n'y a rien d'illégal, et je suis persuadé que le ministre le reconnaîtra, il n'y a rien d'illégal à rémunérer un juge qui élit de rester juge à 70 ans afin de remplir des fonctions particulières sur demande, comme l'a dit le



## [Texte]

salary that may be different from that paid to one who remains on full duties in the courts. We can change the judges' salary as we are doing here by law, so I do not think there is any problem there.

I would, though, raise this question for those who are considering how they might vote on this amendment, and it is a general amendment of the sections that would have to be put in proper form by the Department of Justice, but I have always had the co-operation from the Chairman of the Committee in that regard. Really, all we are doing is agreeing with everything but saying that they should not be on full salary: they should get two-thirds of the salary of an ordinary judge plus per diem allowance.

•1455

Assuming that a judge at 70 decides to become a supernumerary judge and gets the consent of the Chief Justice, there is a system in Alberta, for example, we know which judge is going to sit on the criminal or civil lists. Some judges do not get as many cases set down as others. I cannot get into that—I want to retain a certain degree of refinement in my argument—so if that type of judge became one of the supernumerary judges, I question whether Chief Justice or any lawyer would want to call them back because they do not get many on their list anyhow.

I know the spirit of the act is to get younger men on the bench and I endorse that, but I am also asking you to consider the taxpayer seriously. Now, \$400,000 a year may not be much, as the Minister of Justice says, but if you add it up over five years it is \$2 million and if we take that with every department it is a lot of money to the taxpayer. I think it is a matter of principle. I ask the Committee to give this very serious consideration.

I realize there is much to be said for the argument of the Minister of Justice as to the equity of paying him in this manner but it is being done in the States. The argument that it will not be done here is because you say it is unconstitutional. I do not think it is unconstitutional to decide how we set the salary of a judge; we can do that. Certain judges in the District Court get certain amounts; certain judges in the Superior Court get a certain amount; and certain judges on the Supreme Court get a certain amount. We can set the amount of remuneration according to the category. These judges are really off-duty judges to be called for special duty. I ask that the Committee give me support in this manner. I do not think it is unconstitutional. I cannot believe the Minister would say that. The point is that he said: "Well, they may not agree to it at all." Well, we still have to have the consent of the...

**Mr. Turner (Ottawa-Carleton):** Mr. Chairman, may I ask my Deputy Minister to deal with some of the technical aspects of what Mr. Woolliams has said?

## [Interprétation]

ministre, un traitement qui serait différent de celui versé aux juges qui exercent leurs fonctions à plein temps dans les tribunaux. Nous pouvons modifier le traitement du juge comme nous le faisons dans cette loi; aussi je ne vois pas où est le problème.

Toutefois, pour ceux qui se demandent comment se prononcer au sujet de cet amendement, il s'agit d'un amendement d'ensemble apporté aux articles qui devraient être rédigés à nouveau par le ministère de la Justice, mais j'ai toujours pu me gagner la collaboration du président du comité à cet égard, je vous dirai que nous sommes d'accord dans l'ensemble mais que les juges ne devraient pas bénéficier de leurs pleins traitements, mais devraient obtenir deux tiers de leurs traitements plus une indemnité quotidienne.

Supposons qu'un juge décide à 70 ans de devenir un juge surnuméraire et obtienne le consentement du juge en chef, le système en Alberta, par exemple, qui permet de savoir quel juge verra son nom inscrit sur la liste pénale ou sur la liste civile. Certains juges ne se voient pas confier autant d'affaires que d'autres. Je ne voudrais pas m'entendre là-dessus, j'aimerais que mon argument reste aussi, si ce juge auquel on fait appel moins souvent devenait un juge surnuméraire, si je me demande si le juge en chef, voir un avocat, ferait appel à lui étant donné qu'il ne figure déjà pas très souvent sur la liste.

Je sais que la loi a pour objet de rajeunir la magistrature et j'appuie entièrement ce principe mais je vous demande de penser également aux contribuables. \$400. par an ce n'est peut-être pas grand chose, comme l'a dit le ministre de la Justice, mais sur 5 ans, cela représente \$2 millions et si l'on considère chaque secteur, cela pourrait occasionner de grosses dépenses aux contribuables. Je crois qu'il s'agit d'une question de principes. Je demanderais au Comité de consacrer toute son attention à cette question.

Je sais que l'on pourrait dire bien des choses en faveur de la thèse du ministre de la Justice quant au caractère équitable de cette méthode de rémunération mais cela se fait aux États-Unis. Toutefois, lorsque vous dites que cela ne peut se faire car c'est anticonstitutionnel, je dois vous répondre que je ne pense pas que ce soit anticonstitutionnel de décider comment fixer le traitement d'un juge; nous pouvons parfaitement le faire. Certains juges dans les cours de districts sont rémunérés à un certain niveau, certains juges de la Cour suprême ont un traitement donné alors que d'autres juges de la Cour suprême ont un traitement différent. Nous pouvons fixer le montant de la rémunération selon la catégorie d'emploi. En fait, ces juges assurent en quelque sorte une permanence pour remplir des fonctions particulières, à l'occasion. Je demande au Comité de bien vouloir me donner son appui. Je ne pense pas que cela soit anticonstitutionnel. Je ne pense même pas que le ministre l'affirmerait. Néanmoins, il a dit: «Eh bien, ils pourraient très bien ne pas du tout être d'accord.» Il nous faut toujours le consentement...

**M. Turner (Ottawa-Carleton):** Monsieur le président, pourrais-je demander au sous-ministre de bien vouloir aborder les aspects techniques de ce qu'a dit M. Woolliams?

[Text]

**Mr. D. S. Maxwell (Deputy Minister of Justice):** I cannot honestly say that the proposal you are putting forward would be unconstitutional. I think I must register some concern about it for this reason. The British North America Act requires that Parliament fix the salaries of judges, that is the term that is used. Under the proposal you have advanced and indeed as others have thought about it from time to time, the Chief Justice would be deciding in the last analysis the total salary of a supernumerary judge.

He would get his two-thirds, as you proposed, but his total salary which would depend on the number of work days that he spent would be in the complete discretion of the Chief Justice of the province. I would be somewhat concerned as to whether or not in those circumstances Parliament would be fixing the salary of a judge. I cannot express a final view on that, Mr. Woolliams. Of course, it is an interesting point, but I do have to raise it with you. Perhaps the major objection to your proposal, as I see it, would be to put the Chief Justice of the court in a very invidious position in relation to his former colleagues.

He might have five or six judges on his court who might all be wanting work and it is within his discretion to give them the work and, of course, increase their salary. It is going to put him in a very awkward position. He may wish to have some judge do the work, some he will not. Maybe the very men he feels cannot do the work are the men who, perhaps, feel they need it most. And it is going to make it very, very awkward for him. Indeed, if your proposal were accepted in the form that you have advanced, my guess is that most chief justices would not want the system. I am just guessing but that would be my suspicion.

**The Chairman:** Mr. Brewin.

**Mr. Brewin:** Mr. Chairman, I find this a fascinating argument. I would like to ask the Minister of Justice whether in the scheme he proposes there is not an inherent inequity. Supposing that out of your 37 judges half of them, for a matter of argument, elect to be supernumerary judges and the Chief Justice calls on some of them for two cases a year and on others for 50 cases. Is it rational or equitable or reasonable that a person who is called on very infrequently should get paid the same full salary as the person who may be called on much more. Because they are going into semi-retirement at 70 when they become supernumerary judges, the probability is that some will be much more competent than others to perform the work that they are required to do.

The beauty of Mr. Woolliams' suggestion is that they are paid for the number of days they are actually called on to work. It is not being fixed by the Chief Justice because he only fixes the number of days they are expected to work. But the rate at which they are paid is fixed by Parliament. I am not advancing this out of any hostility towards the legislation but simply because, on the face of it, it seems to me to create possible injustices and inequities that might be just as bad as the other problems, if you chose the other horn of the dilemma.

• 1500

**Mr. Maxwell:** Of course, Mr. Brewin, there are always inequities and I suppose the inequities that you describe

[Interpretation]

**M. D. S. Maxwell (Sous-ministre de la Justice):** En toute sincérité, je ne pourrais pas dire que votre proposition est anticonstitutionnelle. Toutefois, je dois signaler certaines préoccupations à ce sujet. L'Acte de l'Amérique du nord britannique exige que le Parlement fixe le traitement des juges, voilà le terme utilisé. En vertu de votre proposition à laquelle d'autres ont pensé à l'occasion, le juge en chef déciderait en dernier ressort du traitement d'un juge surnuméraire.

Le juge surnuméraire obtiendrait deux tiers de son traitement, comme vous l'avez proposé mais l'ensemble de son traitement dépendrait du nombre de jours de travail qui serait laissé à l'entière discrétion du juge en chef de la province. Je me demande, si dans ces conditions, le Parlement fixerait le traitement d'un juge. Je ne pourrais vous donner un avis définitif à ce sujet, monsieur Woolliams. Évidemment, c'est une question intéressante mais je dois vous signaler nos préoccupations. Il se peut que l'objection majeure à votre proposition, à mon avis, serait la suivante: On mettrait, en fait le juge en chef du tribunal dans une situation très délicate par rapport à ses anciens collègues.

Il pourrait avoir cinq ou six juges au tribunal, qui, tous, demanderaient du travail et il aurait toute latitude pour le leur accorder, ce qui augmenterait, évidemment leur traitement. Cela le mettrait dans une situation très gênante. Il pourrait très bien préférer un juge à un autre. Il se peut que les juges qui selon lui ne sont pas à la hauteur aient le plus besoin de travail. Cela le mettrait dans une situation très gênante. Si l'on acceptait votre proposition telle quelle, je pense que la plupart des juges en chef rejetteraient ce système. Ce n'est qu'une devinette et je vous la donne pour ce qu'elle vaut.

**Le président:** Monsieur Brewin.

**M. Brewin:** Monsieur le président, voilà une thèse passionnante. J'aimerais demander au ministre de la Justice s'il n'y a pas une injustice inhérente au plan qu'il nous propose. Partons de l'hypothèse que sur 37 juges, la moitié choisissent de devenir des juges surnuméraires et que le juge en chef fasse appel à certains d'entre eux deux fois par an et à d'autre une cinquantaine de fois. Est-il logique ou juste, ou encore raisonnable qu'une personne à laquelle on fait très peu appel obtienne le même traitement qu'une personne qui travaille beaucoup plus. Étant donné que les juges qui à 70 ans décident de devenir juges surnuméraires prennent une demi-retraite, il est fort probable que certains d'entre eux soient beaucoup plus compétents que les autres pour remplir ces fonctions particulières.

La beauté de l'argument de M. Woolliams c'est qu'ils seraient payés pour le nombre de jours de travail effectif. Ce ne serait pas le juge en chef qui fixerait le traitement, il ne fixerait que le nombre de jours de travail. Le barème serait établi par le Parlement. Ce n'est pas que je sois hostile au projet de loi mais je pense tout simplement que cela pourrait entraîner des injustices, injustices qui pourraient entraîner des problèmes aussi sérieux, selon le point de vue où l'on se place.

**M. Maxwell:** Évidemment, monsieur Brewin, il y a toujours des injustices et je suppose que les injustices



## [Texte]

exist up to the time that the judges reach the 70 years of age, because in point of fact some of these judges, as Mr. Woolliams has noted, do not work as hard as others, for a great variety of reasons that we cannot really explore here. I think we simply will have to trust the Chief Justice to deal with those difficult inequities in the way in which he is used to dealing with them and hope that he does a good job with them. I would feel that that would be an easier situation to handle than the one that would result if you put the Chief Justice in a position of deciding how much a man was going to make after he becomes 70 years of age.

**The Chairman:** We have a motion before the Committee. It is a general one. We would have to go through the clauses and make the necessary amendments. If this passes then it would be incumbent upon the Committee to do that. If it does not pass then, of course, we will deal with the clauses independent of this motion. Is this agreeable?

**Some hon. Members:** Agreed.

**Mr. Woolliams:** I note that the necessary clauses in Bill C-243 be amended as to supernumerary judges mentioned in Bill C-243 so that they shall receive two thirds of their salary plus a per diem allowance for duties performed as such as requested and consented to by a Chief Justice of any province. The per diem allowance should be set by Governor in Council. I should have put that in so that it would not be up in the air.

**The Chairman:** You wish to add a per diem allowance as set by Governor in Council?

**Mr. Woolliams:** Yes, please.

Motion negatived.

**The Chairman:** We will return to Clause 1. Clause 1 was stood because it mentioned the word "supernumerary". In view of the defeat of the motion, unless there are further amendments, does Clause 1 carry?

Clause 1 agreed to.

**The Chairman:** The next clause is Clause 5 on page 7.

**Mr. Woolliams:** Could I ask the Minister a question at this point on Clause 7.

**The Chairman:** We are on Clause 5, Mr. Woolliams.

**Mr. Woolliams:** Clause 5.

**Mr. Béchard:** I move that Bill C-243 be amended by striking out line 10 on page 9 and substituting therefor the following—

**An hon. Member:** Where are we?

**The Chairman:** We are on Clause 5 at the top of page 7. Is there any amendment to this clause?

• 1505

**Mr. Béchard:** I move that Bill C-243 be amended by adding to Clause 5...

## [Interprétation]

que vous avez mentionnées doivent exister jusqu'à ce que le juge ait 70 ans parce qu'en fait, certains juges, comme l'a signalé M. Woolliams, ne travaillent pas aussi dur que d'autres, pour diverses raisons que nous ne pouvons analyser ici. Je pense que nous devons tout simplement faire confiance au juge en chef pour traiter de ces injustices de la manière dont il l'a fait jusqu'à présent et espérer qu'il s'en tire à son avantage. Néanmoins, je pense que cela serait un problème plus facile à résoudre que les problèmes que nous pourrions créer au juge en chef si nous lui demandions de décider combien va gagner un juge, une fois qu'il a 70 ans.

**Le président:** La motion est déposée devant le Comité. Il s'agit d'une motion d'ordre général. Nous devons étudier tous les articles et apporter les amendements nécessaires. Si l'amendement est adopté, le Comité devra s'en charger. S'il n'est pas adopté, évidemment, nous étudierons les articles indépendamment de cette proposition. Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord!

**M. Woolliams:** Je propose que les articles du bill C-243 relatifs aux juges surnuméraires soient amendés de sorte que ces juges obtiennent deux-tiers de leur traitement plus une indemnité quotidienne pour les services remplis à la demande et avec le consentement du juge en chef de la province en cause. L'indemnité quotidienne devra être fixée par le gouverneur en conseil. J'aurais dû le mentionner afin de ne pas laisser cela dans le vague.

**Le président:** Vous désirez ajouter après indemnité quotidienne, telle que fixée par le gouverneur en conseil?

**M. Woolliams:** Oui, s'il vous plaît.

La motion est rejetée.

**Le président:** Nous allons revenir à l'article 1. Nous avions réservé l'article 1 étant donné qu'il mentionnait le mot «surnuméraire». Étant donné que la motion est rejetée, à moins qu'il n'y ait d'autres amendements, l'article 1 est-il adopté?

L'article 1 est adopté.

**Le président:** L'article suivant est le numéro 5 à la page 7.

**M. Woolliams:** Pourrais-je poser une question au Ministre au sujet de l'article 7?

**Le président:** Nous sommes à l'article 5, monsieur Woolliams.

**M. Woolliams:** Article 5.

**M. Béchard:** Je propose que le bill C-243 soit amendé par la suppression de la ligne 10 à la page 9 et son remplacement par ce qui suit:

**Une voix:** Où en sommes-nous?

**Le président:** Nous sommes à l'article 5 au haut de la page 7. Y a-t-il un amendement pour cet article?

**M. Béchard:** Je propose que le Bill C-243 soit amendé par l'adjonction à l'article 5...

[Text]

**The Chairman:** Gentlemen, we have an amendment to Clause 5. From a technical standpoint it cannot be formally approved in Committee although it can be approved in principle. I think this would be the proper course at this time. Perhaps Mr. Béchard would read the amendment and then it will be explained.

**Mr. Béchard:** I move that Bill C-243...

**The Chairman:** Just a moment, please. Mr. Turner.

**Mr. Turner (Ottawa-Carleton):** Well, let me just speak to this. I was hoping we would adopt the procedure we adopted in a previous situation. Since the introduction of this bill we have had certain requests from provinces for additional judicial appointments and so on that were not in the original bill, which call on an imbalance of ways and means, and which technically this Committee could not approve without a revision and the Governor General's recommendation.

**Mr. Fairweather:** It would also look after mine, then.

**Mr. Turner (Ottawa-Carleton):** We can get to that in a minute, Mr. Chairman. Mind you, only the Crown has the opportunity of proposing that amendment, but I will be willing to discuss that, Mr. Chairman.

We have in the past approved, if the Committee sees fit, such additions that do call upon financial considerations, subject to the appropriate recommendation being introduced at the report stage by the Minister. We did it the last time when one of the members of this Committee, Mr. Goode, and another member amended the Tax Review Board bill. This Committee passed it on condition that the appropriate amendment to the recommendation was made at the report stage. I hope that all those amendments dealing with an imbalance of ways and means, if they sought the approval of this Committee, could be approved by the Committee and included in the Committee's report, all contingent upon the appropriate recommendation being amended at the report stage.

**Mr. Woolliams:** Mr. Chairman, we happily agree, but I hope we get the same accommodation.

**The Chairman:** It was my understanding that the ones that were read out which could not be actually passed in Committee were approved in principle; I do not see any point in going over them again. The principle has been explained and was accepted at the last meeting. Are there any further amendments to Clause 5?

**Mr. Woolliams:** I do not know where this might come as a question but I would like to put this to the Minister. I did have some discussion in reference to the Supreme Court of Canada and they are probably the hardest working judges in all Canada. If you go there and you see...

**An hon. Member:** How do you know?

[Interpretation]

**Le président:** Messieurs, nous avons un amendement à l'article 5. Du point de vue technique, le comité ne peut adopter cet amendement définitivement bien que nous puissions l'approuver en principe. Je crois que ce serait là la ligne de conduite à adopter, à présent. M. Béchard pourrait peut-être nous lire l'amendement et ensuite nous en donner une explication.

**M. Béchard:** Je propose que le Bill C-243...

**Le président:** Un instant, s'il vous plaît. Monsieur Turner.

**M. Turner (Ottawa-Carleton):** Permettez-moi de prendre la parole à ce sujet. J'espérais que nous pourrions adopter la procédure que nous avons déjà suivie précédemment. Depuis la présentation de ce bill, les provinces nous ont fait des demandes de nominations à des postes de juge qui n'étaient pas prévus dans le bill original; il s'agit du budget des voies et moyens, et, sur le plan technique, le comité ne peut adopter semblable amendement sans qu'il soit soumis à une révision et sans que le gouverneur en conseil n'en fasse la recommandation.

**M. Fairweather:** Il s'agirait également de mon amendement, alors.

**M. Turner (Ottawa-Carleton):** Nous y viendrons dans un instant, monsieur le président. Il suffira de se rappeler que seule la Couronne peut proposer semblable amendement mais je serais prêt à en discuter, monsieur le président.

Par le passé, nous avons approuvé, lorsque le comité le jugeait utile, des dispositions avant des implications financières, sous réserve d'une recommandation à faire par le ministre au moment du rapport. C'est ce que nous avons fait la dernière fois lorsque l'un des membres du comité, M. Goode, et un autre député ont amendé le projet de loi sur la Commission de révision de l'impôt. Le comité a adopté cet amendement sous réserve de la recommandation à faire au moment du rapport. J'espère que tous les amendements touchant au budget des voies et moyens, s'ils obtiennent l'approbation du comité, puissent être approuvés par le comité et figurer dans le rapport du comité, sous réserve toutefois de la recommandation d'amendement au moment du rapport.

**M. Woolliams:** Monsieur le président, c'est avec plaisir que nous marquons notre accord mais j'espère que l'on nous fera les mêmes conditions.

**Le président:** J'avais cru comprendre que les amendements présentés que le comité ne pouvait pas vraiment adopter étaient adoptés en principe; je ne crois pas qu'il soit utile de revenir sur cela. L'on vous a expliqué le principe et nous nous sommes mis d'accord là-dessus, au cours de la dernière réunion. Y a-t-il d'autres amendements à l'article 5?

**M. Woolliams:** Je ne sais pas s'il s'agit vraiment d'une question mais j'aimerais demander quelque chose au ministre. J'ai eu une discussion au sujet des juges de la Cour suprême du Canada et il s'agit peut-être des juges qui travaillent le plus dans tout le Canada. Si vous vous rendez sur place, vous verrez...

**Une voix:** Comment le savez-vous?



[Texte]

**Mr. Woolliams:** You were there yesterday and saw that there were 32 applications. They are not ordinary chamber applications, they have to go through appeal boards. If you are setting up supernumerary judges, and I realize this might take a constitutional change, I would like to see what the Minister would say if you had two judges that would accept the same proposition here or at 65 and would be balled for, say, Chambers and might sit with a judge on full duty. This would relieve some of the pressure over there in the Supreme Court of Canada and I think would be a good suggestion. I do not think it can be done in this bill, Mr. Minister.

**Mr. Turner:** No.

• 1510

**Mr. Woolliams:** I know you are discussing the whole thing in the constitution at this time, and it may be that there will be some constitutional changes in the court. In view of that, this may not be the proper place to have it done, but I would like to get your attitude as to the suggestion I have made. I might tell you that I am sure it would receive favour in the Supreme Court.

**Mr. Turner:** Mr. Chairman, if I might make a comment on Mr. Woolliams' suggestion, he is perfectly right in suggesting that I would be reluctant to contemplate changes in the structure of the Supreme Court of Canada at this stage, when it is now before the 11 first ministers. If there is a decision by the first ministers to submit the constitutional charter to the legislatures and Parliament, then the Supreme Court of Canada is part of that constitutional charter. But I certainly feel that this is a matter worth taking up with the provinces at a future date, that the same principle might well apply.

One aspect that we would have to be careful about is that the use of supernumerary judges by the Supreme Court of Canada, while it might be available for applications for promotion or petition for leave to appeal and so on, might be difficult on full constitutional cases where you have a certain regional or civil law, common law balance on the court as it is. These are aspects which I would certainly be willing to canvass at a future date.

**Mr. Woolliams:** Thank you very much, Mr. Turner.

**Mr. Gervais:** In Clause 5 "granted to that judge or his widow under the *Judges Act*", could we not refer to a judge and spouse? You are excluding cases where the judge happens to be a woman.

**Mr. Turner:** Under Clause 5?

**Mr. Gervais:** The proposed amendment to Clause 5 on page 7. You have to have widow, widower or spouse

[Interprétation]

**M. Woolliams:** Vous étiez là hier et vous avez vu qu'il y avait 32 demandes. Il ne s'agit pas de demandes ordinaires de jugements en référé, ces demandes doivent passer par les commissions d'appel. Si vous créez des postes de juges surnuméraires, et je crois comprendre que cela exigerait un amendement à la Constitution, je me demande ce que penserait le ministre si deux juges acceptaient la même proposition, voire accepteraient le poste à 65 ans et feraient office de référer afin de siéger auprès d'un juge employé à plein temps. Cela pourrait soulager quelque peu les juges de la Cour suprême du Canada et je pense que ce serait là une bonne proposition. Je ne crois pas que l'on puisse le faire dans le cadre de ce projet de loi, monsieur le ministre.

**M. Turner:** Non.

**M. Woolliams:** Je sais que vous discutez des aspects constitutionnels de ce problème, à l'heure actuelle, et il se peut que l'on apporte certaines modifications constitutionnelles au fonctionnement de la Cour suprême. Aussi, il se peut que ce ne soit pas l'endroit approprié pour poser cette question mais j'aimerais connaître votre avis au sujet de la proposition que je viens de faire. Je puis vous assurer que la Cour suprême je la verrais d'un bon œil.

**M. Turner:** Monsieur le président, si vous me permettez de donner mon avis au sujet de la proposition de M. Woolliams, je vous dirais qu'il a parfaitement raison lorsqu'il suppose que je me montrerais réticent à envisager des changements dans la structure de la Cour suprême du Canada à présent, alors que les 11 premiers ministres en discutent à l'heure actuelle. Si les premiers ministres se décident à soumettre une charte constitutionnelle aux assemblées législatives et au Parlement, cette charte constitutionnelle traitera également de la Cour suprême du Canada. Néanmoins, j'estime qu'il y aurait lieu de discuter de cette question avec les provinces à une date ultérieure afin que le même principe puisse s'appliquer.

Un des aspects au sujet desquels il faudrait se montrer prudents, c'est que si la Cour suprême du Canada faisait appel aux juges surnuméraires, cela serait sans doute possible dans le cas des demandes de promotion ou des requêtes de droit d'appel, etc...mais cela poserait de sérieux problèmes dans les affaires constitutionnelles où interviennent des règles de droit civil régional ainsi que des cas de droit coutumier. Néanmoins, je serais tout disposé à entreprendre des consultations à ce sujet, à une date ultérieure.

**M. Woolliams:** Je vous remercie infiniment, monsieur Turner.

**M. Gervais:** Dans l'article 5, lorsqu'il est dit: «accorder au juge ou à sa veuve, en vertu de la loi sur les juges», ne pourrions-nous pas dire au juge et à son conjoint? Excluez-vous les cas où le juge serait une femme?

**M. Turner:** A l'article 5?

**M. Gervais:** Article 5, page 7. Il s'agit du projet d'amendement, auquel il faut être veuve, veuf ou conjoint.

[Text]

**Mr. Maxwell:** We are only concerned with widows, in point of fact. I think the cases we are worried about are cases where judges have died since the first of the year and the widow is getting a pension based upon his old salary. However, this provision has a specific purpose and will be spent fairly soon once we make the back adjustments.

**Mr. Gervais:** Mr. Chairman, then we can assume that in the future it will be the judges, spouse, male or female.

**Mr. Turner:** Yes. That is right.

**Mr. Gervais:** The male will benefit as well as the female.

**Mr. Maxwell:** That provision does not deal with that situation. It deals only with the cases of the widows because they are the only ones who get it.

**Mr. Woolliams:** Mr. Aiken has raised a good question. If my wife was a judge and she passed on, would I be able to get a pension? I just wondered about this.

**Mr. Turner:** Yes, you would, Mr. Woolliams, and it might be the first time you had ever succeeded in an appeal against your wife.

**The Chairman:** Are there any further comments on Clause 5?

Clause 5 as amended agreed to.

• 1515

On Clause 6.

**Mr. Fairweather:** Mr. Chairman, has the matter of judges doing other duties such as serving on milk boards, liquor boards, track and off-track betting boards, and so on, been successfully eliminated now?

**Mr. Maxwell:** We hope it has, Mr. Fairweather. Under the Judges Act as it is now written they cannot get paid for any extra-judicial employment they take. They cannot get anything over and above their judicial salary. This virtually has served to eliminate most of that kind of activity. I cannot, of course, guarantee that it has been wholly eliminated because I frankly do not know, but I believe it has been substantially eliminated.

**Mr. Fairweather:** They do, of course, get a substantial expense account and I am not criticizing here. There are people and I hesitate even to use names, but during the Norris Commission Inquiry on Shipping I know the department had a fair battle about what was the proper diem....

**Mr. Maxwell:** Since the amendments in 1967, Mr. Fairweather, it has been illegal for a judge to take anything above the disbursements he is normally entitled to receive as a judge.

[Interpretation]

**M. Maxwell:** Si nous regardons les choses bien en face, il n'y a que des veuves. Je pense que les cas qui nous préoccupent sont des cas où les juges sont décédés depuis le 1<sup>er</sup> de l'an et la veuve obtient une pension, fonction de l'ancien traitement du juge. Toutefois, cette disposition a un but précis il se verra bien vite dépassé, dès que nous aurons fait les réajustements nécessaires.

**M. Gervais:** Monsieur le président, nous pourrions peut-être penser qu'à l'avenir il s'agirait du conjoint du juge, homme ou femme.

**M. Turner:** Oui. C'est exact.

**M. Gervais:** Un homme pourrait tout aussi bien bénéficier de cette disposition qu'une femme.

**M. Maxwell:** Cette disposition ne traite pas de ces cas-là. Il ne s'agit que du cas des veuves car elles en sont les seules bénéficiaires.

**M. Woolliams:** M. Aiken a soulevé une excellente question. Si mon épouse était juge et si elle décédait, pourrais-je obtenir une pension? Je me posais la question.

**M. Turner:** Oui, certainement, monsieur Woolliams et il se pourrait bien que ce soit la première fois que vous obteniez gain de cause dans un appel contre votre épouse.

**Le président:** Y a-t-il d'autres remarques au sujet de l'article 5?

L'article 5 tel que modifié est adopté.

Au sujet de l'article 6.

**M. Fairweather:** Monsieur le président, est-ce que l'on a maintenant résolu la question des autres fonctions d'un juge, par exemple les fonctions les amenant à travailler dans des commissions du lait, les régies des alcools, des bureaux de partis mutuels, etc.?

**M. Maxwell:** Nous l'espérons, monsieur Fairweather. Au terme de la Loi sur les juges, et d'après la rédaction actuelle de cette loi, les juges ne peuvent être payés pour aucune autre tâche accomplie en dehors de leur fonction de juge. Ils ne peuvent toucher aucun autre salaire en dehors de leur salaire de juge. Cette disposition a permis de supprimer le genre d'activités que vous avez mentionnées. Je ne puis, bien entendu, vous garantir que la question est entièrement réglée, car, en toute franchise, je n'en sais rien; mais, je crois tout de même que le problème est réglé dans une bonne mesure.

**M. Fairweather:** Évidemment, les juges bénéficient de notes de frais assez considérables; ceci n'est pas une critique. Certaines personnes, (j'hésite à citer des noms) mais, lors des séances de la Commission Norris consacrées au problème de la navigation, je sais que le ministère a dû soutenir des discussions sérieuses au sujet des allocations journalières....

**M. Maxwell:** Depuis les amendements adoptés en 1967, monsieur Fairweather, un juge peut seulement bénéficier des allocations que son titre de juge lui confère.



## [Texte]

**Mr. Fairweather:** You could not expect any judge to come say here to do a particularly onerous duty despite his patriotism or whatever the word is, or his sense of duty, and be put to very substantial extra expenses without some...

**Mr. Maxwell:** The only expenses they are entitled to are the expenses that would be allowed to them under the Judges Act. They are not entitled to another red cent.

**The Chairman:** Mr. Deakon.

**Mr. Deakon:** Mr. Chairman, further to what was said, all they are going to do is appoint the provincial court judges to these boards.

**Mr. Maxwell:** That is somebody else's problem.

**Mr. Deakon:** That is right.

**Mr. Béchard:** I have an amendment.

**The Chairman:** Mr. Béchard, is it an amendment to Clause 6?

**Mr. Béchard:** Yes.

I move that Bill C-243 be amended by striking out line 10 on page 9 and substituting therefor the following:

any judge is \$30,500.00 per annum.  
instead of \$31,500.00.

**Mr. Turner (Ottawa-Carleton):** That is a typographical error.

Amendment agreed to.

**The Chairman:** Shall Clause 6 as amended carry? Mr. Forest.

**Mr. Forest:** Mr. Chairman, I raised a point the other day regarding the ruling or principle of a supernumerary judge at age 70 provided he has served 10 years—we provide in the bill in Clause 7 for a judge who has been in function for...

**The Chairman:** Excuse me, you are referring to Clause 7 now.

**Mr. Forest:** Yes, but in relation to Clause 6. A judge who has reached age 65 or has been in function for 15 years can retire. What would be the objection to having a younger judge, who after 15 years might feel that he has had enough, serving usefully as a supernumerary judge? How would that fit into your proposal?

**Mr. Maxwell:** In principle there would be nothing wrong with that I suppose, but I would think we would have a very hard time convincing Mr. Woolliams that that was the proper thing to do at this stage. It may be something for the future. I think we should try it at 70, at least it seems to me it would be smart to try it at 70 to see how it works. We think it will work well and maybe ultimately it could be so extended, but I think at the present time it might be premature.

## [Interprétation]

**M. Fairweather:** Il ne faut tout de même pas espérer qu'un juge vienne ici par exemple, accomplir certaines tâches qui entraîneront des frais considérables, quel que soit son patriotisme ou encore son sens du devoir, et qu'il se voit entraîné à accomplir des dépenses supplémentaires assez importantes sans...

**M. Maxwell:** Les seules dépenses que les juges ont le droit de faire sont celles qui sont prévues dans la Loi sur les juges. Ils n'ont droit à rien d'autre.

**Le président:** Monsieur Deakon.

**M. Deakon:** Monsieur le président, pour compléter ce qui vient d'être dit, on va tout simplement nommer les juges des cours provinciales aux postes mentionnés par mon collègue.

**M. Maxwell:** Ce problème ne me concerne pas.

**M. Deakon:** C'est exact.

**M. Béchard:** Je désire proposer un amendement.

**Le président:** S'agit-il d'un amendement à l'article 6, monsieur Béchard?

**M. Béchard:** Oui.

Je propose que le Bill C-243 soit modifié de façon à supprimer la ligne 10 à la page 9 et la remplacer par ce qui suit:

surnuméraire est de \$30,500 par an.  
Au lieu de \$31,500 par an.

**M. Turner (Ottawa-Carleton):** Il s'agit d'une erreur typographique.

L'amendement est adopté.

**Le président:** L'article 6, tel qu'amendé, est-il adopté? Monsieur Forest.

**M. Forest:** Monsieur le président, j'ai l'autre jour soulevé une question au sujet de la nomination d'un juge surnuméraire à l'âge de 70 ans, à condition que cette personne ait déjà été en fonction pendant 10 ans... L'article 6 du bill décrète qu'un juge qui est déjà en fonction depuis...

**Le président:** Excusez-moi, vous parlez maintenant de l'article 7?

**M. Forest:** Oui, mais cela a trait également à l'article 6. Un juge qui a atteint l'âge de 65 ans, ou qui est en fonction depuis 15 ans, peut prendre sa retraite. Pourquoi un juge plus jeune, qui désirerait se retirer après 15 ans de service, ne pourrait-il pas être utile à titre de juge surnuméraire? Que pensez-vous de mon idée?

**M. Maxwell:** En principe, je ne pense pas qu'elle soit condamnable; mais je crois qu'il nous sera très difficile de convaincre M. Woolliams de son opportunité. Il s'agit peut-être là d'une disposition utile seulement pour les années à venir. Je crois que nous devrions essayer d'utiliser l'âge de 70 ans; je pense du moins qu'il serait bon de faire cette tentative et de voir comment cela fonctionne. A notre avis, tout ira bien et le procédé pourra sans doute être étendu; mais, pour le moment, je crois que votre proposition est un peu prématurée.

[Text]

• 1520

**Mr. Turner (Ottawa-Carleton):** That fits in with our concept of reducing the retirement age of county court judges to 70. The federal court judges retire under the act passed by this Committee at 70, and it is the proposition in the constitutional charter that Supreme Court of Canada judges retire at 70.

**Mr. Woolliams:** What about the superior court? Is that done by provincial or federal statute?

**Mr. Turner (Ottawa-Carleton):** The superior court judges retire at age 75 under the British North America Act.

**Mr. Woolliams:** That would be a wonderful thing. We could cure what the people voted against this afternoon by amending the constitution and bringing the retirement on at 70.

**Mr. Turner (Ottawa-Carleton):** That would solve the problem.

**Mr. Woolliams:** It would save me having such a headache.

**The Chairman:** Are there any further comments? Clause 6 as amended agreed to.

On Clause 7.

**Mr. Fairweather:** This is the clause where I thought my amendment would usefully come in, although I hope very much that the Minister will make it his amendment.

The Committee gave me very much encouragement the other day when I pointed out to the Committee—and this has lately been checked by Mr. McIntosh—that there are two judges in Canada, Rhodes Smith and H. N. Jonah, who have retired since the retroactive period, in other words in the last few months, since December 31, 1970. My amendment—and all of you I think have it—would prorate a pension for those two gentlemen on the basis that their length of service bears to 120, in other words the 10 years.

Because I did not want the Minister not to have notice, I sent this to him by hand rather than by the regular postal service. I did this because I wanted the Minister to have a letter stating that the Committee had been pretty good to me the other day, and I hoped that the Minister would make this amendment his amendment.

The other day we had the dilemma, I think, that the Royal prerogative had not been extended to some, and we just had it pointed out to us that we have to have a resolution, and that the problem of this amendment could be coped with in this new resolution.

I want it strictly on the record that in neither case, neither in the case of Smith, although I do not think that I have ever met him, nor of Jonah since his retirement, have they spoken to me at all or importuned me. Mr. H. N. Jonah was a colleague and is a friend, and he did say some months before his retirement that because the economic situation had changed, with inflation and so on, he would find it fairly difficult to live. He also pointed out—and the Minister knows this, because I sent him the letter—that in some cases two and in some cases three

[Interpretation]

**M. Turner (Ottawa-Carleton):** Cela va de pair avec votre idée de réduire l'âge de la retraite des juges de Cours de comtés à 70 ans. Dans le cadre de la loi votée par ce Comité, les juges des cours fédérales prennent leur retraite à 70 ans; on propose, dans la charte constitutionnelle que les juges de la Cour suprême du Canada prennent également leur retraite à 70 ans.

**M. Woolliams:** Que se passe-t-il pour les Cours supérieures? Dépendent-elles des lois provinciales ou fédérales?

**M. Turner (Ottawa-Carleton):** Les juges de la Cour supérieure prennent leur retraite à l'âge de 75 ans, dans le cadre de l'Acte de l'Amérique du nord britannique.

**M. Woolliams:** Cela serait merveilleux. Nous pourrions remédier à la situation contre laquelle les gens se sont élevés cet après-midi et amender la constitution: l'âge de la retraite passerait à 70 ans.

**M. Turner (Ottawa-Carleton):** Cela résoudrait le problème.

**M. Woolliams:** Cela m'éviterait des maux de tête terribles.

**Le président:** Y a-t-il d'autres commentaires? L'article 6 tel que modifié est adopté.

L'article 7.

**M. Fairweather:** Je pensais justement que mon amendement concernerait directement cet article; j'espère fermement que le ministre est disposé à l'adopter.

Les membres du Comité m'ont beaucoup encouragé l'autre jour lorsque j'ai fait remarqué au Comité (ce qui a été par la suite vérifié par M. McIntosh) qu'il y a actuellement 2 juges au Canada, M. Rhodes Smith et M. H. N. Jonah, qui ont pris leur retraite depuis cette période rétroactive; en d'autres termes, ils ont pris leur retraite au cours des derniers mois, c'est-à-dire depuis le 31 décembre 1970. Mon amendement (je pense que vous l'avez tous entre les mains) prévoit que l'on versera une pension à ces deux messieurs au prorata de la durée de leur service par rapport à l'indice fixé à 120; en d'autres termes, s'il s'agit des dix dernières années.

Étant donné que je ne voulais pas que le ministre ne soit pas averti de mon amendement, je lui ai fait porté ce document par messenger au lieu de le lui envoyer par le service postal habituel. Je voulais absolument que le ministre reçoive une lettre lui apprenant que le Comité avait été favorable l'autre jour et espérais qu'il adopterait lui-même mon amendement.

Nous n'étions pas d'accord l'autre jour, je crois, au sujet du problème de la prérogative royale qui n'aurait pas été accordée dans certains cas; on nous a fait remarquer qu'il conviendrait d'adopter une nouvelle résolution; l'amendement que je propose résoudrait ce problème.

Je veux qu'il soit bien précisé qu'aucune des deux personnes que j'ai mentionnées ni M. Smith que je ne pense jamais avoir rencontré, ni M. Jonah, ne m'ont parlé, de m'ont ennuyé en aucune façon. M. H. N. Jonah est un ancien collègue et est toujours un ami; quelques mois avant de prendre sa retraite, il a dit qu'en raison de la situation économique qui avait changé, en raison de



## [Texte]

circuits, county court judges have not been appointed. This happened in York-Sunbury and Madawaska-Victoria and so on.

As I mentioned to the Committee, there was a technique of the most cynical kind that could have been adopted, but I think nobody would want to think of judges adopting this, although I think nobody would suggest that it has not been adopted. That is that a medical certificate could have been provided. We have just heard now about judges slowing down at 70 and being appointed supernumeraries. Well, if a judge is slowing down at 70, there is ample evidence a doctor could use to say he slowed down at 75.

The annuity is not mandatory. The language of the statute is permissive, and therefore it would still remain the right of the Governor in Council to give final disposition. Also, the supernumerary aspect is discretionary too.

Now this is a method, gentlemen—I never would have come forward with it had there not been an amendment to the Judges Act. But these two gentlemen are certainly picked up by the retroactive feature and by the department's aim, which I fully endorse, of trying to get salaries to be realistic.

• 1525

The Minister will perhaps say, or some others on the Committee will say, that the pension is not contributory. I think we still have to remember—I have reason to know a fair amount about this—that a lawyer taking an appointment is a judge and even at this generous rate of remuneration is still in many cases making a sacrifice. That is fine; a good many people are prepared to do this.

As I said, I have circulated the amendment and I am anxious for it to become a government amendment because they have the mechanics to make the change if necessary to the royal resolution, and so on. I hope very much that I have convinced my colleagues and the Minister that this is a humane thing to do.

**Mr. Turner (Ottawa-Carleton):** Mr. Chairman, do you want to hear from me with the permission of the Committee?

Mr. Fairweather puts the Committee and me in a very delicate position because he is asking for legislation to validate retroactively pensions for two gentlemen who do not currently qualify for pensions.

He has mentioned C. R. Smith, the Chief Justice of Manitoba, who was appointed on May 24, 1963, who retired March 20, 1971, and who therefore did not have the 10 years requisite to qualify for a pension under the Judges Act. He is also talking about Judge H. N. Jonah of the County Court of Kings and Albert in New Brunswick who was appointed May 1, 1962, and who retired March 20, 1971. Both these judges, one appointed under Mr. Pearson's government and one appointed under the

## [Interprétation]

l'inflation etc., il lui serait certainement assez difficile de survivre financièrement. Il avait également fait remarquer (et le ministre le sait bien, puisque je lui ai envoyé une lettre que l'on n'avait pas nommé de juges de cours de comtés pour certains circuits, parfois deux, parfois trois circuits. Cela a notamment été le cas à York-Sunbury et à Madawaska-Victoria, etc.

Comme je l'ai déjà fait remarquer aux membres du Comité, il aurait été possible d'adopter une méthode extrêmement cynique; mais je pense que personne n'aurait aimé voir les juges le faire, et je ne pense pas non plus que personne puisse dire que cette technique ait été adoptée. Je veux dire que l'on aurait pu produire un certificat médical. On vient de parler des juges qui ralentissent leurs activités à l'âge de 70 ans et sont nommés en surnuméraire. Et bien, si un juge ralentit ses activités à 70 ans, il est certain qu'un médecin pourra déclarer qu'il ne l'a fait qu'à 75 ans.

La rente n'est pas obligatoire. Les termes de la loi sont assez souples, et par conséquent, c'est le Gouverneur en conseil qui devrait prendre la disposition finale. La question des postes en surnuméraire est également assez souple.

Cette méthode-ci, messieurs—je ne l'aurais jamais présentée si la loi sur les juges n'avait pas été modifiée. Mais, les deux messieurs que j'ai mentionnés sont concernés par ce problème de la rétroactivité et les buts visés par le gouvernement, buts que j'approuve entièrement, consistent à élever les salaires à un niveau un peu plus réaliste.

Le ministre ou d'autres membres de ce Comité diront peut-être que ce régime de pensions n'est pas contributaire. Il ne faut pas oublier (et j'ai de bonnes raisons pour bien connaître cette question) qu'un homme de loi qui accepte un poste de juge, même si la rémunération offerte est généreuse, c'est dans la plupart des cas un sacrifice. C'est très bien; bon nombre de gens sont tout disposés à le faire.

Comme je l'ai déjà dit, j'ai fait circuler mon amendement et j'espère vraiment que le gouvernement l'acceptera car c'est lui seul qui dispose des moyens permettant d'apporter les modifications nécessaires à la résolution royale; j'espère avoir convaincu mes collègues ainsi que le ministre du fait que cet amendement représente une solution humainement nécessaire.

**M. Turner (Ottawa-Carleton):** Monsieur le président, avec la permission du comité, puis-je répondre à cette question?

M. Fairweather nous met, le comité et moi-même, dans une situation très délicate; il demande à ce que la loi accorde des pensions rétroactives à deux messieurs qui n'ont pas droit à deux pensions.

Il a parlé de M. C. R. Smith, juge en chef du Manitoba, qui fut nommé le 24 mai 1963 et qui pris sa retraite le 20 mars 1971; par conséquent, ce monsieur n'a pas été au poste pendant les 10 années nécessaires à l'obtention d'une pension, d'après les dispositions de la loi sur les juges. Monsieur Fairweather a également parlé du juge H. N. Jonah, de la Cour de comté de Kings et Albert, au Nouveau-Brunswick, qui fut nommé le premier mai 1962 et qui pris sa retraite le 20 mars 1971. Ces deux juges,

## [Text]

government of Mr. Diefenbaker, do not qualify for pensions because they do not have the minimum 10 years service as required by the statute. Both these gentlemen knew when they were appointed, presumably, that the mandatory retirement age was such that they could not qualify for a pension which places me and the Committee in a very delicate position.

The rules of the game have not been changed. The two men in question knew the rules under which they were being appointed and if the Committee were to legislate retroactively for these two gentlemen, I think we would be in a very delicate position in respect of all the judges who have retired before this law comes into force and whose pensions will not be raised as a result of this law.

I can think of a number of judges from various jurisdictions who will not qualify under these raised pensions. I can think of a number of widows who are under very dire circumstances who will not qualify under the raise in the widows' pensions because the law is not retroactive. We did go some way towards meeting that situation in the Superannuation Act amendments two years ago when for public servants, for judges and for certain other people we granted an increase in pension on the basis of 2 per cent a year to a maximum of 20 years or 40 per cent and, of course, all widows and judges who had retired prior to any amendments were granted those increases.

I want to put it to you that if we were to introduce into the Judges Act the idea of a pension based on years of service, years of service or pro rata, as Mr. Fairweather has put it, then it might be that we would have introduced a principle into the Judges Act which would not be a salutary one. This is a noncontributory pension, no contribution being made by the recipients of the pension. The reason being that we in Parliament have always considered that we want to have the judges completely independent of the parliamentary process and open to no pressure whatsoever by way of the control over their pensions. In other words, their salaries are statutory, their pensions are noncontributory and cannot be thereby varied by Parliament. It seems to me for this Committee to suggest that non-contributory pensions be pro rata on the basis of service would be something that might not commend itself to Parliament or the people of this country.

The reason Parliament presumably has insisted on a minimum of 10 years is to discourage people from taking appointments over a certain age. We want to encourage younger appointments. Those gentlemen who took appointments over the age of 65, which both Mr. C. R. Smith and Mr. H. N. Jonah did take, did so knowing they would not qualify. Under the new amendments to the county court act which is before your Committee, Mr. Chairman, the appropriate age would be 60. I do not see how I could be prevailed upon to retroactively validate the personal situations of either R. N. Smith or H. C. Jonah. I leave it to the Committee.

## [Interpretation]

dont l'un fut nommé sous le gouvernement de M. Pearson et l'autre sous le gouvernement de M. Diefenbaker n'ont pas droit à la pension, car ils n'ont pas accompli les 10 années réglementaires, comme prévu dans la loi. Ces deux messieurs, au moment où ils furent nommés, savaient très bien que l'âge de retraite obligatoire ne leur permettrait pas d'avoir droit à une pension; cela nous met donc, le comité et moi-même, dans une situation très délicate.

Les règles du jeu n'ont pas changé. Les deux personnes que vous avez mentionnées les connaissaient lorsqu'elles furent nommées; si le comité désire appliquer la loi de manière rétroactive pour ces deux messieurs, je me trouve moi-même dans une situation très délicate vis-à-vis de tous les juges qui ont pris leur retraite avant que cette loi ne soit mise en vigueur et dont les pensions ne seront donc pas augmentées.

Il nous vient à l'esprit les noms d'un grand nombre de juges, de diverses juridictions, qui n'auront pas droit à cette augmentation de pension. Je pense également à un grand nombre de veuves de juges, qui sont dans une situation assez pénible, mais qui n'auraient pas droit à l'augmentation de pension de veuves, étant donné que la loi n'est pas rétroactive. Nous avons essayé de remédier quelque peu à cette situation, avec les amendements apportés à la loi sur le Régime de pension, il y a deux ans de cela; nous avons accordé une augmentation de pension pour les fonctionnaires, pour les juges, et pour un certain nombre de personnes encore; cette augmentation était de l'ordre de 2 p. 100 par an, jusqu'à un maximum de 20 ans, ou de 40 p. 100; évidemment, toutes les veuves et tous les juges qui avaient pris leur retraite avant l'adoption de ces amendements, ont pu bénéficier des augmentations en question.

Je dois vous faire remarquer que si l'on introduit dans la loi sur les juges le principe d'une pension calculée au prorata des années de services, comme l'a proposé M. Fairweather, nous introduirons peut-être dans cette loi un principe néfaste. Il s'agit là d'un Régime de pension non contributoire, en ce sens que la personne recevant la pension ne fait aucune contribution au Régime. Pourquoi cela? Le Parlement a toujours considéré qu'il fallait que les juges soient le plus indépendant possible de tous les procédés parlementaires et qu'ils ne soient soumis à aucune pression, quelle qu'elle soit, pression pouvant naître d'un contrôle exercé sur leur pension. En d'autres termes, leur salaire est statutaire, leur pension appartient à un régime non contributoire et par conséquent le Parlement ne peut rien y changer. Il me semble que si ce comité suggère que l'on accorde des pensions, dans le cadre d'un régime non contributoire, au prorata des années de service, le Parlement et le peuple de ce pays n'en seront pas satisfaits.

Si le Parlement a décrété une durée des services minimum de 10 ans, c'est dans le but de dissuader les gens d'accepter un poste de juge après un certain âge. Nous voulons encourager la nomination de personnes encore assez jeunes. Les deux personnes dont vous avez parlé ont accepté leur nomination alors qu'elles avaient dépassé l'âge de 65 ans; monsieur C. R. Smith et M. H. N. Jonah savaient fort bien, tous les deux, qu'ils n'auraient pas droit à la pension. Dans le cadre des amendements proposés à la Loi sur les cours de comté, loi dont votre Comité a été saisi, monsieur le président, c'est l'âge de 60 ans qui



[Texte]

**The Chairman:** Perhaps at this time I should indicate that the motion as it stands is not acceptable because it does make an imposition on the Consolidated Revenue Fund. The Committee does not have power to pass this motion. I have allowed Mr. Fairweather to bring the matter up and the Minister to discuss it so that the Committee would be aware of the ramifications but at this time I have to rule that the motion as presented to the Committee is not valid. I have said the same thing about the other motions as far as the Committee is concerned.

**Mr. Fairweather:** All right. But can the Committee approve this in principle?

**The Chairman:** I think to be fair we would have to do the same thing with this motion as we did with the others.

**Mr. Fairweather:** Yes.

**The Chairman:** I am entitled to do this and I think that we should do so.

**Mr. Fairweather:** I would presumably be free to put a notice of this amendment, if the Committee does not accept it, on the Order Paper when the Judges Act is considered in the four hours that is left in government business?

**Mr. Turner (Ottawa-Carleton):** If I might speak to that, Mr. Chairman. I think it is fair to allow Mr. Fairweather to put his amendment to the Committee on the same reservations that I have been able to put mine.

**Mr. Fairweather:** Yes.

**Mr. Turner (Ottawa-Carleton):** If the Committee deals with it in an unfavourable way, then I do not think that Mr. Fairweather should be given the right to amend the ways and means at the report stage. I would hope that he would be bound by the Committee. I will say however that I will abide by the Committee decision and if it were to carry then I would have to consider whether or not I would make the appropriate amendment at the report stage.

**Mr. Fairweather:** There is another argument put by the Minister at the time these gentlemen were appointed. The appointments did not have to be offered it was a two-way affair.

**Mr. Turner (Ottawa-Carleton):** Yes, but they did not have to accept it, Mr. Fairweather.

**Mr. Fairweather:** No. But the record should be totally clear.

**Mr. Turner (Ottawa-Carleton):** Yes.

[Interprétation]

serait proposé. Je ne vois pas comment je pourrais envisager d'accepter certains arrangements pour l'état particulier de messieurs R. N. Smith ou H. C. Jonah. C'est au Comité de décider.

● 1530

**Le président:** Il est peut-être temps que je fasse remarquer que la motion, telle qu'elle a été proposée, n'est pas recevable, pour la bonne raison qu'elle imposerait des dépenses au revenu consolidé. Le Comité ne peut pas adopter cette motion. J'ai permis à M. Fairweather de poser sa question et au Ministre d'y répondre de manière à ce que les membres du Comité en comprennent bien toutes les implications; mais je dois maintenant vous déclarer que la motion présentée au Comité n'est pas recevable. Je dis exactement la même chose en ce qui concernait les autres motions.

**M. Fairweather:** Très bien. Mais, le Comité peut-il au moins approuver le principe proposé?

**Le président:** Je trouve qu'il serait juste d'agir vis-à-vis de cette motion comme nous l'avons déjà fait vis-à-vis des autres motions.

**M. Fairweather:** Oui.

**Le président:** Je suis tout disposé à le faire.

**M. Fairweather:** Si le Comité n'acceptait pas ma motion, je pense que je pourrais peut-être proposer mon amendement et le faire inscrire au feuillet lorsque la Loi sur les juges sera étudiée à la Chambre, au cours de la période de 4 heures réservée aux affaires du gouvernement?

**M. Turner (Ottawa-Carleton):** Monsieur le président, permettez-moi de répondre. Je pense qu'il serait juste de permettre à M. Fairweather de proposer son amendement au Comité, comme j'ai pu présenter le mien, mais avec les mêmes réserves.

**M. Fairweather:** Oui.

**M. Turner (Ottawa-Carleton):** Si le Comité refusait cet amendement, je ne pense pas que l'on doit permettre à M. Fairweather de proposer son amendement à l'étape du rapport. J'espère que le Comité ne lui permettra pas. Néanmoins, je respecterai la décision prise par le Comité; si le Comité adoptait la motion, il me faudra décider si oui ou non j'apporterai l'amendement voulu au niveau du rapport.

**M. Fairweather:** On peut également apporter un autre argument à la discussion en remontant à la période de nomination de ces 2 messieurs. Ces 2 nominations ne leur furent pas offertes; il s'agissait d'une entente.

**M. Turner (Ottawa-Carleton):** Oui, monsieur Fairweather, mais il n'était pas obligé de l'accepter.

**M. Fairweather:** Non. Mais je voulais que cela soit bien clair.

**M. Turner (Ottawa-Carleton):** Oui.

[Text]

**The Chairman:** Gentlemen, we have the amendment before the Committee and the amendment reads as follows: That the Bill be amended by deleting from Clause 7 thereof the words "years" in line 24 on page 9 and substituting therefor the following: "years or if he has held judicial office for less than 10 years but in any such case then any annuity granted to be calculated on a ratio that the number of months the office was held bears to 120.

Amendment negatived.

**The Chairman:** Any further amendments to Clause 7?

Clause 7 agreed to.

On Clause 8—*Annuity payable to supernumerary judge*

**The Chairman:** Clause 8 on page 10.

**Mr. Woolliams:** Gordon Aiken was here, Mr. Chairman, but he had to go to another committee and asked me to raise this question. Maybe the Minister would like to speak to it.

10. (1)(a)(i) to the widow of the judge an annuity not exceeding two-ninths of the salary of the judge...

If we can afford \$450,000 for supernumerary judges or \$2 million in five years, it seems to me a little niggardly that we be giving only two-ninths.

**Mr. Turner (Ottawa-Carleton):** Mr. Chairman, I endeavoured to convince my colleagues of that and I did not succeed. I accepted as a compromise from my colleagues the payment to children of the widow. So in effect her pension will be raised by the number of children, up to four, to a percentage of what, Mr. McIntosh?

●1535

**Mr. McIntosh:** A maximum of eight-fifths.

**Mr. Turner (Ottawa-Carleton):** Eight fifths?

**Mr. McIntosh:** Four-fifths of the annuity granted to the widow.

**Mr. Turner (Ottawa-Carleton):** Four-fifths of the annuity granted to the widow. So in effect we have almost doubled the widow's annuity, but I had to do it by way of dependent children.

**Mr. Woolliams:** It is a good thing, Mr. Chairman, that the Minister is a better mathematician than some of his assistants.

**The Chairman:** Thank you for your contribution, Mr. Woolliams.

Clause 8 agreed to.

On Clause 10.

**Mr. McIntosh:** This was one of the general clauses that was approved the other day and it deals with annuities. I do not know how you wish to deal with it.

**The Chairman:** Was this one similar to the other ones? What number is that one?

[Interpretation]

**Le président:** Messieurs, voici l'amendement qui a été proposé au Comité: Que le bill soit modifié par la suppression du mot «années» à la ligne 24 de l'article 7, page 9, et son remplacement par ce qui suit: «années, ou s'il a occupé un poste juridique pendant moins de 10 ans, mais dans chacun de ces cas toutes les pensions accordées seront calculées au prorata du nombre de mois de service par rapport à la liste de base 120.

L'amendement est repoussé.

**Le président:** Y-a-t-il d'autres amendements à l'article 7?

L'article 7 est adopté.

Article 8—*Pension payable à un juge surnuméraire*

**Le président:** Article 8, page 10.

**M. Woolliams:** Monsieur le président, M. Gordon Aiken était là tout à l'heure, mais il a dû nous quitter pour assister à une autre réunion de Comité; il m'a demandé de poser une question à sa place. Le ministre pourra peut-être y répondre.

10. (1) (a) (i) à la veuve du juge une pension n'excédant pas les 2/9 du traitement de celui-ci...

Si l'on pouvait accorder \$450,000 pour des juges surnuméraires, c'est-à-dire \$2 millions en 5 ans, il me semble un peu mesquin d'accorder ici seulement 2/9.

**M. Turner (Ottawa-Carleton):** Monsieur le président, j'ai essayé de convaincre mes collègues que cela était exact, mais je n'ai pas réussi. J'ai donc accepté un compromis, à savoir des témoins affectés aux enfants de la veuve. Ainsi, la pension touchée par la veuve s'élève réellement en fonction du nombre d'enfants, jusqu'à un maximum de 4 enfants, jusqu'à un certain pourcentage, quel est-il exactement, monsieur McIntosh?

**M. McIntosh:** Jusqu'à un maximum de huit-cinquièmes.

**M. Turner (Ottawa-Carleton):** Huit cinquièmes?

**M. McIntosh:** Quatre cinquièmes de la pension accordée à la veuve.

**M. Turner (Ottawa-Carleton):** Quatre cinquièmes de la pension accordée à la veuve. Ainsi, nous avons presque doublé la pension accordée à la veuve; mais j'ai été obligé de le faire pour le bien des enfants à charge.

**M. Woolliams:** Heureusement, monsieur le président, que le ministre est meilleur en mathématiques que certains de ses adjoints.

**Le président:** Merci de votre contribution, monsieur Woolliams.

L'article 8 est adopté.

Article 10.

**M. McIntosh:** Il s'agit-là des articles généraux qui ont été approuvés l'autre jour; il s'agit des pensions. Je ne sais pas de quelle façon vous voulez l'aborder.

**Le président:** Est-il semblable aux autres? Duquel s'agit-il exactement?



[Texte]

**Mr. McIntosh:** It is Clause 10.

**The Chairman:** Are there any further amendments?

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, on a point of order, I wonder if you could give me some information. I do see the reference to eight-fifths here. I assume that what we are talking about on page 11, Clause 10, is eight-fifths of two-ninths. Am I correct in stating that?

...leaving a widow or the widow is dead, eight-fifths of that annuity."

Just what are we talking about here?

**Mr. McIntosh:** This is correct, Mr. Chairman.

**Mr. Alexander:** It is a complicated formula.

**Mr. McIntosh:** It is, and it is taken exactly from the Public Service Superannuation Act and the Members of Parliament Retiring Allowances Act as well. We are doing exactly for the judges what was done in these other cases.

**Mr. Alexander:** Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Turner (Ottawa-Carleton):** That is why it is so difficult for us to figure out our own pensions, Mr. Alexander.

**The Chairman:** Are there any further comments on Clause 10?

Clauses 10 and 12 agreed to.

• 1540

**The Chairman:** Gentlemen, we have approved in principle certain amendments which we could not actually pass in Committee because they were an imposition on the Consolidated Revenue Fund. I suggest that we get a recommendation from the Committee. This is a procedural matter which should assist at the report stage as we have approved it in principle. Could I have a motion to that effect?

**Mr. Sullivan:** I move that the Chairman report to the House recommending that the House should consider the advisability of adopting amendments numbers 1 to 6 inclusive, number 8, and numbers 13 to 17 inclusive.

Motion agreed to.

**Mr. Fairweather:** What changes are made to 13? I am a little bit mixed up now.

**The Chairman:** No, Mr. Fairweather, it is amendment number 13.

**Mr. Fairweather:** Yes, I have it all here.

**The Chairman:** Mr. Baldwin.

**Mr. Baldwin:** Mr. Chairman, as a supernumerary member of this Committee, I would like to make a brief comment on Clause 13 at this time. I put some facts and information on the record in the debate on second reading. Not being a member of this Committee I could not move any amendment; even if I did move an amendment

[Interprétation]

**M. McIntosh:** Il s'agit de l'article 10.

**Le président:** Y a-t-il d'autres amendements?

**M. Alexander:** Monsieur le président, j'invoque le Règlement; peut-être pourriez-vous me donner certains détails. Je vois que l'on parle ici de huit cinquièmes. Je suppose donc qu'il s'agit, à l'article 10, page 11, des huit cinquièmes des deux neuvièmes?

...Laissez une veuve ou si cette veuve est décédée, les huit cinquièmes de cette pension.

De quoi parle-t-on exactement?

**M. McIntosh:** Cela est exact, monsieur le président.

**M. Alexander:** Il s'agit d'une formule extrêmement compliquée.

**M. McIntosh:** C'est exact, mais nous l'avons pris directement dans la loi sur le régime de pension de la Fonction publique, ainsi que dans la loi sur les allocations de retraite des députés. Nous faisons pour les juges ce qui a déjà été fait pour d'autres.

**M. Alexander:** Merci, monsieur le président.

**M. Turner (Ottawa-Carleton):** C'est pour ceux-là, monsieur Alexander qu'il nous est aussi difficile de calculer nos propres pensions.

**Le président:** Y a-t-il d'autres commentaires au sujet de l'article 10?

Les articles 10 et 12 sont adoptés.

**Le président:** Messieurs, nous avons approuvé le principe de certains amendements que nous ne pouvions néanmoins adopter, ici, au Comité, car ils auraient imposé des dépenses aux fonds du revenu consolidé. Je suggère donc que le Comité fasse une recommandation. Il s'agit là d'une question de procédure qui pourrait nous être utile à l'étape du rapport, étant donné que nous avons déjà approuvé le principe de ces amendements. Quelqu'un pourrait-il proposer une motion à ce sujet?

**M. Sullivan:** Je propose que le président, en faisant rapport à la Chambre, recommande à la Chambre la possibilité d'adopter les amendements 1 à 6 inclusivement et 8 et 13 à 17 inclusivement.

La motion est adoptée.

**M. Fairweather:** Quelle modification a-t-on apporté à l'article 13? Tout cela est un peu confus.

**Le président:** Non, monsieur Fairweather, il s'agit de l'amendement 13.

**M. Fairweather:** Oui, j'ai tout cela ici.

**Le président:** Monsieur Baldwin.

**M. Baldwin:** Monsieur le président, je suis membre surnuméraire de ce Comité; j'aimerais faire un bref commentaire au sujet de l'article 13. J'ai fourni certains renseignements et exposé certains faits lors du débat qui a suivi la seconde lecture. Étant donné que je ne suis pas membre de ce Comité, je ne veux pas proposer d'amendement.

[Text]

it would be out of order unless accepted in principle, which sometimes is on a selective basis.

**An hon. Member:** True enough.

**Mr. Baldwin:** On these facts that I put in the record with regard to the Auditor General, I think I established—unless there is some correction here—that over the past few years the salary of the Auditor General has stood still on an actual basis and salaries of senior civil servants and deputy ministers have surged past his salary at a very substantial rate. There has been a reasonable attempt here to remedy this situation with regard to the salary but I pointed out that with regard to the question of pension, the pension of the Auditor General is based on the six-year service principle while that of a judge is on percentage of the salary at the time of retirement, if I am correct.

There will therefore be by Clause 13 an acceleration of the salary of the Auditor General but because of this provision I mentioned his pension in comparison with that of officials of comparable state will be much lower. The Minister might have had referred to him the statements I made on second reading. Hopefully before the debate on third reading the Minister might consider and discuss this point with his colleagues to see if some amendment could be made by which there would be an equality of salary and pension for the Auditor General.

**Mr. Chairman,** I say this because there may be those cynical people who say that the Auditor General has suffered because of his diligence. I would like to think that is not the case, that the government recognizes the value of having an effective Auditor General and would rather reward him than punish him. I am sure that is the general view.

I mention this and hopefully by third reading the Minister may have a chance to deal with it and bring it up. I cannot move any amendment here, of course, though I could move a third reading amendment to refer it back to the Committee for the advisability of dealing with it. The Minister might provide reasons on third reading why the government has accepted this suggestion or reasons which would be acceptable to me for not doing it.

**The Chairman:** Mr. Turner.

**Mr. Turner (Ottawa-Carleton):** Mr. Chairman, it is my understanding that the unanimous recommendation of the report of the Public Accounts Committee was that the Auditor General should have the salary equivalent to a surrogate court judge at that time. It is now a federal court judge, the Chief Justice, and he would qualify. There was nothing said about his pension. He would qualify for his pension under the Public Service Employment Act and under the regular superannuation provisions. The only noncontributory pensions now gratis are gratis to judges and before the government could consid-

[Interpretation]

dement; si malgré tout je proposais un amendement, il ne serait pas recevable, à moins que son principe ne soit accepté, ce qui se fait parfois en fonction de critère assez subjectif.

**Une voix:** C'est vrai.

**M. Baldwin:** En ce qui concerne les renseignements que j'ai fait inclure au procès-verbal au sujet de l'auditeur général, je crois avoir prouvé (à moins que cela n'ait été rectifié à la suite) qu'au cours des dernières années, le salaire de l'auditeur général était resté fixe alors que les traitements des hauts fonctionnaires et des sous-ministres avaient augmenté de manière assez considérable. On a essayé, dans ce bill, de remédier raisonnablement à la situation en ce qui concerne le salaire; mais, j'avais également fait remarquer quelque chose au sujet de la pension; la pension de l'auditeur général est calculée en fonction du principe des 6 années de service, alors que celle d'un juge est calculée au prorata du salaire qu'il touche au moment de sa retraite; je ne pense pas me tromper.

L'article 13 va donc permettre d'augmenter le salaire de l'auditeur général, mais, à cause de la disposition dont je viens de parler, sa pension restera considérablement inférieure à celles des autres hauts fonctionnaires de même rang. Sans doute le Ministre s'est-il fait transmettre les déclarations que j'avais faites lors de la seconde lecture. J'espère qu'avant le débat qui suivra la troisième lecture le Ministre voudra bien étudier cette question et en discuter avec ses collègues afin de voir si l'on ne pourrait pas remédier à la situation, c'est-à-dire rectifier le salaire et la pension de l'auditeur général.

Monsieur le président, je tiens à souligner ceci car certaines personnes cyniques diront peut-être que l'auditeur général a pâti de sa propre efficacité. J'aimerais bien qu'il n'en soit pas ainsi et que le gouvernement reconnaisse l'intérêt d'avoir un auditeur général efficace; j'aimerais que le gouvernement remercie l'auditeur général au lieu de le punir. Je pense que j'exprime là une opinion générale.

Ceci dit, j'espère que d'ici la troisième lecture le Ministre aura eu le temps de s'occuper de cette question. Je ne puis proposer d'amendement; je pourrais, bien sûr, proposer un amendement lors de la troisième lecture, afin de faire transmettre ce bill une nouvelle fois au Comité qui étudierait la possibilité d'introduire mon amendement. Mais, lors de la troisième lecture, le Ministre pourra peut-être nous dire pourquoi le gouvernement accepte ma suggestion ou alors, pourquoi il serait préférable que ma suggestion ne soit pas adoptée.

**Le président:** Monsieur Turner.

**M. Turner (Ottawa-Carleton):** Monsieur le président, je crois savoir que le rapport du Comité des comptes publics a recommandé, de manière unanime, que l'auditeur général reçoive un salaire équivalent à celui qu'on juge suppléant. On parle maintenant d'un juge de la cour fédérale, d'un juge en chef; mais il n'a pas été question de la pension. L'auditeur général reçoit sa pension en vertu de la Loi de l'emploi dans la Fonction publique et en vertu des dispositions relatives aux retraites normales. Le régime de pension non contributaire concerne seulement les juges et, avant même que le gouvernement ne



## [Texte]

er that amendment we would have to look at other officers of the style and status of the Auditor General and at this stage I cannot respond to the honourable member, Mr. Baldwin.

• 1545

**Mr. Baldwin:** I just point out, Mr. Chairman, that at the time of the Committee hearings, the members of the Committee were thinking more in terms of salary generally than they were of pensions.

**Mr. Turner (Ottawa-Carleton):** We tried faithfully to reflect that decision of the Committee and he has been granted that salary. Really he is not being granted the style and status of a judge, he is being paid the salary equivalent to what the Chief Justice of the Federal Court is being paid which is \$39,000 plus the \$3,000 allowance which is \$42,000 a year.

**Mr. Baldwin:** I think I put on the record a statement made by the Prime Minister some time ago where he intimated that it was his intention—and I gather the intention of the government—to put the Auditor General in the same position as that of the Chief Justice of the courts. A reasonable extension of that remark could easily lead to the same position with regard to pension as well as to salary. I will leave it at that.

**Mr. Turner (Ottawa-Carleton):** The Auditor General is a very important person and he is responsible to Parliament as is the Official Languages Commissioner and other gentlemen of that style and rank but he is still responsible to Parliament. Judges are not responsible to Parliament. Once appointed, they are independent in tenure short of a joint resolution of both Houses as the honourable member knows. There is a difference in the style and quality of a judge and that of one of the highest offices of Parliament such as the Auditor General is.

**The Chairman:** Mr. Fairweather.

**Mr. Fairweather:** I have a question on Clause 14. I would like to know to whom this provision will apply?

**Mr. Turner (Ottawa-Carleton):** This is not a retroactive clause so it will apply to nobody except in the future. It will not bar a member of Parliament from taking judicial appointment and thereby losing the eventual return of his own contributions under the Members of Parliament Retiring Allowances Act.

**The Chairman:** Shall the title carry?  
Title agreed to.

**The Chairman:** Shall Bill C-243 as amended carry?  
Bill C-243 as amended agreed to.

**The Chairman:** Shall I report Bill C-243 as amended?

**Some hon. Members:** Agreed.

## [Interprétation]

puisse étudier cet amendement, il faudrait envisager le cas des autres fonctionnaires bénéficiant du même statut que l'auditeur général. Je ne puis donc pas répondre à la question de l'honorable député, M. Baldwin.

**M. Baldwin:** Monsieur le président, je désire seulement faire remarquer que lors des séances de ce comité, les membres du comité pensaient davantage aux questions de salaire qu'aux questions de pension.

**M. Turner (Ottawa-Carleton):** Nous avons essayé, en toute honnêteté, de tenir compte des décisions de ce comité et c'est pour cela que nous avons accordé ce salaire à l'auditeur général. En fait, on ne lui accorde pas le statut et les droits d'un juge; on lui paie un salaire équivalent à celui du juge en chef d'une cour fédérale, c'est-à-dire \$39,000 plus \$3,000 d'indemnités, ce qui représente un montant de \$42,000 par an.

**M. Baldwin:** Je crois avoir fait inscrire au procès-verbal le texte d'une déclaration par laquelle, il y a un certain temps, le premier ministre déclarait qu'il avait l'intention d'accorder à l'auditeur général le même statut qu'au juge en chef des tribunaux. Il semblerait donc logique d'appliquer cette disposition au niveau des pensions également. C'est tout ce que j'ai à dire.

**M. Turner (Ottawa-Carleton):** L'auditeur général est un personnage très important, responsable envers le Parlement, tout comme le sont le commissaire aux langues officielles et d'autres hauts fonctionnaires du même rang; néanmoins, il est toujours responsable envers le Parlement. Les juges ne sont pas responsables devant le Parlement. Une fois qu'ils ont été nommés, ils sont absolument indépendants, à moins qu'il n'y ait une résolution conjointe de la part des deux Chambres, comme tous les députés le savent. Il existe tout de même une certaine différence entre le statut des juges et celui des plus hauts fonctionnaires du Parlement, comme par exemple l'auditeur général.

**Le président:** Monsieur Fairweather.

**M. Fairweather:** Je désire poser une question au sujet de l'article 14. J'aimerais savoir à qui s'appliquera cette disposition.

**M. Turner (Ottawa-Carleton):** Il ne s'agit pas d'un article rétroactif; il ne s'appliquera donc à personne, sauf à l'avenir. Cela n'empêchera nullement un député d'accepter un poste juridique et par conséquent, de perdre le bénéfice des contributions qu'il aura versées dans le cadre de la Loi sur les allocations de retraite des députés.

**Le président:** Le titre du bill est-il adopté?  
Le titre est adopté.

**Le président:** Le Bill C-243 tel que modifié est-il adopté?  
Le Bill C-243, tel que modifié est adopté.

**Le président:** Ferais-je rapport du Bill C-243 tel que modifié?

**Des voix:** D'accord.

*[Text]*

**Mr. Deakon:** I move that this Committee order a reprint of Bill C-243 an Act to amend the Judges Act and the Financial Administration Act as amended for the use of the House of Commons at the report stage pursuant to Standing Order 75 (2).

Motion agreed to.

**The Chairman:** Adjourned to the call of the Chair.

*[Interpretation]*

**M. Deakon:** Je propose que ce comité ordonne la réimpression du Bill C-243, Loi modifiant la Loi sur les juges et la Loi sur l'administration financière, tel qu'amendé, afin que la Chambre des communes puisse l'utiliser à l'étape du rapport, comme le prescrit le Règlement 75 (2).

La motion est adoptée.

**Le président:** La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

---















HOUSE OF COMMONS

Issue No. 30

Tuesday, September 14, 1971

Chairman: Mr. Donald Tolmie

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 30

Le mardi 14 septembre 1971

Président: M. Donald Tolmie

---

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent de la*

## Justice et des questions juridiques

---

RESPECTING:

Bill C-192, An Act respecting young offenders  
and to repeal the Juvenile Delinquents Act.

CONCERNANT:

Le Bill C-192, Loi concernant les jeunes délin-  
quants et abrogeant l'ancienne Loi sur les jeu-  
nes délinquants.

---

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chairman:* Mr. Donald Tolmie

*Vice-Chairman:* Mr. Paul-M. Gervais

Messrs.

Alexander  
Allmand  
Asselin  
Béchar  
Brewin

Deakon  
Fairweather  
Forest  
Fortin  
Gilbert

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* M. Donald Tolmie

*Vice-président:* M. Paul-M. Gervais

Messieurs

Guay (*Lévis*)  
Marceau  
McCleave  
McQuaid  
Murphy

Stafford  
Sullivan  
Woolliams—(20).

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

A. B. Mackenzie

*Clerk of the Committee*



## MINUTES OF PROCEEDINGS

Tuesday, September 14, 1971  
(35)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 3:44 p.m. The Chairman, Mr. Donald Tolmie, presided.

*Members present:* Messrs. Béchard, Deakon, Gervais, Gilbert, McQuaid, Sullivan, Tolmie, Woolliams—(8).

*Other Member present:* Mr. MacGuigan, M.P.

*Witness:* Professor John M. Gandy, School of Social Work, University of Toronto.

The Committee resumed consideration of Bill C-192, An Act respecting young offenders and to repeal the Juvenile Delinquents Act (Young Offenders Act).

The Chairman introduced the witness who made an oral statement relating to Bill C-192. Professor Gandy was then examined upon his statement by Members of the Committee.

The examination of the witness being completed, the Chairman thanked Professor Gandy and he withdrew.

At 4:48 p.m., the Committee adjourned until 11:00 a.m. on Thursday, September 16, 1971.

## PROCÈS-VERBAL

Le mardi 14 septembre 1971  
(35)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit cet après-midi à 3 h. 44. Le président, M. Donald Tolmie, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Béchard, Deakon, Gervais, Gilbert, McQuaid, Sullivan, Tolmie et Woolliams—(8).

*Autre député présent:* M. MacGuigan.

*Témoin:* Le professeur John M. Gandy, école des services sociaux, Université de Toronto.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-192, Loi concernant les jeunes délinquants et abrogeant l'ancienne Loi sur les jeunes délinquants. (Loi sur les jeunes délinquants)

Le président présente le témoin qui fait une déclaration verbale concernant le Bill C-192. Le professeur Gandy répond ensuite aux questions relatives à sa déclaration.

A la fin de la période de questions du témoin, le président remercie le professeur Gandy et celui-ci se retire.

A 4 h. 48 de l'après-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 11 h. du matin, le jeudi 16 septembre 1971.

*Le Greffier du Comité,*  
A. B. Mackenzie,  
*Clerk of the Committee.*

## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)*

Tuesday, September 14, 1971

*[Text]*

• 1542

**The Chairman:** Gentlemen, we have a quorum to hear evidence.

Perhaps I should say a few words about the procedure at the meetings in the future and what we should do about witnesses. It has been brought to the attention of the Chairman that it might be wise not to hold meetings in the afternoon if the Committee of the Whole House is discussing the tax legislation. I discussed this with members of the Committee and other people, and I think there is some merit in this suggestion.

We now have proposed witnesses for Thursday morning at 11 a.m. and at 3.30; next Tuesday at 11 a.m. and at 3.30; next Thursday at 11 a.m. and at 3.30. If we happen to be in Committee of the Whole next week I think we can adjourn the hearing of these witnesses and perhaps hear them at a later date in the morning, if this is agreeable to the Committee. This seems to be the general feeling of the members. As I say, I think it has merit.

We have before the Committee this afternoon Professor John M. Gandy of the School of Social Work at the University of Toronto. Mr. Gandy has other qualifications and I think he will give us a brief resume of his background before he makes comments on Bill C-192, the Young Offenders Act. Professor Gandy.

**Professor John M. Gandy (School of Social Work, University of Toronto):** I do not know just how to put my other qualifications. I work with the Juvenile Court in Toronto in the training program and certainly we have had students there for a number of years, I worked in the court for several years in the States some years ago as well as having done continuing research with young people in terms of what court experience has meant to them, in trying to find out what their actual reaction is to the court hearing and what their reaction is to what goes on in court. Some of this research is under way now.

• 1545

I do not know whether there is anything else. My concerns which I have expressed today about the legislation and my remarks will be limited to proposed Section 23, which is the disposition of cases without hearing. The term that I will use is probably informal or prejudicial dispositions. These terms are used interchangeably, and certainly this is the intent of this section of this proposed legislation, as I understand, certainly in the original draft that was prepared. The material covered in this proposed section is referred to as informal dispositions. There may be some difference of opinion as to whether this in fact is informal or prejudicial and so forth, but it is certainly prior to a formal hearing.

What proposed Section 23 attempts to achieve is some legal controls on the discretionary judgments that are made prior to formal hearing in the courts. Certainly there is every evidence that there was some reaction here to the recommendations of the Justice Department's Committee on Juvenile Delinquency, which had recommended that some provision be made for informal dispositions with legal controls.

## TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)*

Le mardi 14 septembre 1971

*[Interpretation]*

**Le président:** Messieurs, nous avons quorum et pouvons entendre les témoins.

Peut-être conviendrait-il que je dise d'abord quelques mots au sujet de la procédure à suivre pour nos prochaines séances et des mesures à prendre au sujet des témoins. On a signalé au président qu'il serait peut-être sage de n'avoir pas de réunion l'après-midi si le comité plénier doit étudier en Chambre le projet de loi sur l'impôt. J'en ai parlé aux membres du comité et à d'autres personnes et la proposition me semble raisonnable.

Nous avons inscrit des témoins pour jeudi matin à 11 heures et à 15h.30 l'après-midi; mardi prochain à 11 heures du matin et à 15h.30 de l'après-midi; le jeudi suivant à 11 heures du matin et à 15h.30 de l'après-midi. Si le comité plénier siège la semaine prochaine, sans doute pourrions-nous remettre l'audience de ces témoins et les entendre le matin un peu plus tard, pourvu que le comité y consente. Ceci semble être l'avis général des membres. Je considère la proposition valable.

Nous entendons, cet après-midi, le professeur John M. Gandy de l'École de service social de l'Université de Toronto. M. Gandy ne manque pas d'autres titres et je présume qu'il nous en fera un bref résumé avant de nous faire ses observations au sujet du Bill C-192, Loi sur les jeunes délinquants, Monsieur Gandy.

**M. John M. Gandy (École de service social, Université de Toronto):** Je ne sais comment citer mes autres titres. Je travaille à la Cour des jeunes délinquants de Toronto et m'occupe du programme de formation et nous avons, à n'en pas douter, des étudiants depuis nombre d'années. J'ai fréquenté la cour de façon officielle pendant de nombreuses années aux États-Unis il y a déjà quelques années et j'ai poursuivi mes recherches sur la jeunesse et les effets qu'a pu produire sur elle le contact avec la cour; j'ai cherché à saisir la réaction des adolescents à l'égard des audiences de la cour et de ses procédures. Je poursuis toujours ces recherches.

Je ne sais s'il faut ajouter à ceci. Comme je l'ai expliqué aujourd'hui, et mes observations se limiteront à l'article 23 proposé, soit le règlement des causes sans audience. J'emploierais plutôt l'expression non officielle ou préjudiciable. Ces termes s'emploient indifféremment et nul doute que c'est l'intention de cet article du projet de loi, sauf erreur, à tout le moins dans le schéma original du bill. La matière contenue dans cet article parlait de dispositions non officielles. On ne peut ne pas s'entendre sur la nature non officielle ou préjudiciable et ainsi de suite, mais cela se passe assurément avant l'audience officielle.

L'article 23 vise à exercer un contrôle légal sur des décisions discrétionnaires rendues avant l'audition officielle en cour. Il est certainement très clair ici qu'une réaction quelconque a été provoquée par les recommandations du ministère de la Justice par la voie de son Comité d'étude de la question des jeunes délinquants, qui recommandait quelques dispositions en vue du règlement sommaire conformément aux dispositions légales.



## [Texte]

My position basically is that these legal controls that have been established are really inflexible and to keep the intent of the informal disposition, which is basically to keep as many people as possible out of the formal process of adjudication. Certainly I will have some points which I will raise where I think the legislation tends to be coercive and a bit inflexible.

We talk about informal dispositions. The rationale for this really, although there is some difference of opinion, is the stigma that is associated with formal hearings. Certainly there is a difference of opinion on this. Some people feel that this is greatly overstated.

However, there is very little quarrel with the fact that one of the major premises on which the legislation is based is the need for individual live attention to cases, and the purpose of informal or prejudicial dispositions is to remove cases out of this large body of cases that have to be heard and use the time of the court. One expert has referred to it as the three-minute hour. Probably the reason for the three-minute hour is the number of cases that come before the courts—and certainly this is recognized as a problem—and the kind of issues that are brought and the amount of time required.

Certainly a full hearing does I think impose a deviant role on young people, which increases the probability of additional acts.

These are the rationales. There are more traditional ones that you have already heard, I am sure, for developing of procedures to direct youngsters out of the stream. Basically this is my position: that the court should be one of last resort. When we look at the figures on adult offenders and the numbers who are apprehended and the number who finally go through the formal court process, obviously with many of them it is also a court of last resort.

## • 1550

I think we have to keep in mind that although this legislation is designed primarily to deal with youths who violated the Criminal Code, there is nothing in this supposed act which provides for a role that is comparable to that of the Crown Attorney in adult cases, who may decide not to prosecute or to lay lesser charges. What we are really trying to do is to set up a procedure which would do what is done in the criminal courts through preliminary hearings through the role of the Crown Attorney.

Also, I think that when we are talking about informal dispositions, although the proposed act deals with violations of the Criminal Code, it is very obvious that the provinces will have to make some provisions for dealing with cases that come under their own legislation. There should be some thinking that the procedures that are provided for in this proposed act are going to have to deal with these somewhat lesser activities, and certainly if we provide for informal dispositions we also provide some framework for the provinces' use in dealing with these lesser acts or acts that are under provincial statutes and municipal by-laws, and the like.

I am sure it is not the intention of the drafters of this legislation that these would be handled within the same court structure. I also understand that the provinces will have to implement this.

The bill has really used the concept of the preliminary conference and has tried to operationalize this and has followed

## [Interprétation]

Je me fonde sur ce principe que les contrôles légaux qui ont été établis sont à vrai dire trop rigides et visent à préserver l'intention de la disposition concernant l'arrêt sommaire, c'est-à-dire à soustraire le plus grand nombre possible de personnes aux décisions de la Cour. J'aurai certains points à soulever là où j'estime le projet de loi teinté de tendances correctives et un tant soit peu inflexible.

Nous parlons de dispositions non officielles. Le raisonnement qui l'inspire, malgré les différences d'opinions, est le stigmate qui s'attache à l'audience. Il y a certainement à ce sujet des avis partagés. D'aucuns prétendent que ceci est très exagéré.

Toutefois, on conteste peu le fait qu'un des principes fondamentaux de la législation est la nécessité du contact personnel et le but des dispositions non officielles ou préjudiciables est de soustraire les causes, parmi un très grand nombre, qui doivent être entendues et absorbent le temps de la Cour. Un expert l'appelle l'heure de trois minutes. Ce qui explique probablement l'heure de trois minutes est le nombre de causes dont le tribunal doit disposer et cette difficulté est reconnue comme un problème, de même que les affaires à régler et le temps qu'elles consomment.

Il n'y a pas de doute que l'audience poursuivie dans toutes ces procédures accable une jeune personne, et peut la porter à la récidive.

Ce sont les principes fondamentaux. D'autres raisons conventionnelles ont déjà été citées, j'en suis sûr, sur la manière de régler la procédure de façon à soustraire la jeunesse à ce courant. J'estime, en principe, que le tribunal doit être un moyen de dernier ressort. Lorsque nous examinons les chiffres relatifs aux délinquants adultes, le nombre de ceux-ci qui sont appréhendés et le nombre qui, en fin de compte, passent officiellement en cour, il s'agit en fait, pour un grand nombre d'entre eux, d'un tribunal de dernière instance.

Je pense que nous ne pouvons oublier le fait que, bien que cette législation soit à la base conçue pour les jeunes qui ont violé le Code criminel, rien dans ce projet de loi proposé ne prévoit un rôle qui pourrait se comparer à celui du Procureur de la Couronne dans les cas mettant en cause des adultes, lesquels peuvent décider d'abandonner l'accusation ou de poursuivre pour un délit moins important. En fait, ce que nous essayons de faire, c'est d'établir une procédure qui imiterait les audiences préliminaires dans le cadre des cours criminelles par l'intermédiaire du Procureur de la Couronne.

De même, je pense que lorsque nous parlons de règlement non officiel des causes et bien que la loi proposée traite d'infractions au Code criminel, il est tout à fait évident que les provinces devront prendre leurs propres dispositions en ce qui a trait aux affaires relevant de leur propre législation. Il conviendrait de s'attacher quelque peu au fait que les procédures qui sont prévues par la loi qui nous est proposée auront trait à ces activités de moindre importance, et il est certain que si nous prévoyons la possibilité de règlement officieux, nous fournissons également le cadre qui servira aux provinces lorsqu'elles se chargeront de ces lois de moindre importance ou des lois qui relèvent des statuts provinciaux, ainsi que des lois municipales et autres.

Je suis sûr que les rédacteurs de cette loi n'ont pas voulu que ces dernières relèvent de la même structure juridictionnelle. Il me semble également que la mise en application en reviendra aux provinces.

## [Text]

through pretty much on the recommendations of the Department of Justice Committee on Juvenile Delinquency, although it has not followed as closely on the first draft of the legislation. The inflexibility and some of the coercive aspects of it which I will now look at seem to me to tend to screen out a very small number of cases that might go on to a full court hearing.

Clause 23 (1) suggests that the judge must acquaint himself with all of the facts in the case before he decides on a hearing. I think the Bar Association has reacted to this, and rightfully so, that if the judge has acquainted himself with the facts of the case that this judge should not later conduct the hearing. I think this is a valid objection. My feeling is that the legislation should provide for the judge to delegate this responsibility to suitably trained staff and give some attention to the whole question of intake in the courts. It is very interesting that this legislation makes no reference to intake or how it should be staffed, which is certainly basic to all juvenile courts, and I think the concept that the judge would have to—and this is my interpretation of it—make a decision regarding the hearing is unrealistic, and even in a small court that some provision should be made for the delegation of this responsibility and that this should be part of a whole section dealing with court intake.

As it now stands it is not clear. Other than calling a preliminary conference, it seems to me that there are other dispositions of intake that should be provided for in the legislation. One is obviously if—which is implied—the court does not have jurisdiction. But it seems also to be that if at intake the case should be able to be dismissed, or if there is some provision for referral to a public or voluntary agency.

## • 1555

What seems to be provided for now is a conference involving the complainant, the youth, and the parents. In my view the present legislation also makes it possible in formal probation, which I think is not the intent of this legislation, and if we specifically indicated what intake could do, it would rule this out.

I would suggest that provision be made in the legislation for rules of court which would cover—which would make it possible for a criteria to be developed for use by the intake staff and other situations. Why this was not included, although it was recommended by the Committee, I do not know. Obviously these rules would have to be drawn up by the judges and the Attorneys General, and this would provide some consistency at least on the provincial levels.

I have very few questions about the provision, and I think it is very important that the child's family and his attorney participate in this decision. The admission of the offence seems to be a part of informal dispositions, and I suppose I have mixed feelings about this. But certainly, if we want to be—I think you can make a case for this, and the other safeguards in terms of statements not being

## [Interpretation]

Le projet fait véritablement appel au concept de la consultation préliminaire et a essayé de le rendre applicable. Il a en cela suivi de très près les recommandations du Comité sur la délinquance juvénile du ministère de la Justice, bien qu'il ne l'ait pas fait d'aussi près pour le premier projet. Le caractère inflexible et certains des aspects coercitifs de cette procédure, auxquels je vais maintenant m'attacher, auraient, me semble-t-il, pour conséquence de laisser s'échapper un petit nombre de cas qui pourraient aller jusqu'au stade de l'audition en cours.

L'article 23(1) pose pour principe que le juge doit prendre connaissance de tous les faits inhérents à l'affaire avant de décider d'une audience. Je pense que ceci a provoqué la réaction toute justifiée de l'Association du Barreau en ce sens que si le juge a pris connaissance des faits inhérents à l'affaire, ce même juge ne devrait pas mener ultérieurement l'audience. J'estime qu'il s'agit là d'une objection valable. Pour ma part, la législation devrait prévoir que le juge puisse déléguer cette responsabilité à un personnel suffisamment formé et porter quelque attention à la question globale de l'inscription au rôle des cours. Il est très intéressant de voir que cette législation ne mentionne nullement l'inscription au rôle, ni la composition du personnel qui en est chargé, alors qu'il s'agit là certainement d'une chose fondamentale en ce qui a trait à tous les tribunaux pour délinquants juvéniles. Je pense, en outre, que le concept qui veut que le juge doit—et il s'agit là de ma propre interprétation—prendre une décision en ce qui concerne l'audience, est peu réaliste et il faudrait, même dans le cas d'une cour de peu d'importance, certaines dispositions prévoyant que cette responsabilité puisse être déléguée et que ceci soit inclus dans un article entier traitant de l'inscription au rôle des tribunaux.

À l'heure actuelle, il n'existe rien de précis à ce sujet. Sans même avoir recours à une consultation préliminaire, il me semble que la législation devrait prévoir d'autres dispositions relatives à l'inscription aux rôles. L'une d'entre elles se présente évidemment au cas où, chose qui est sous-entendue, la cour n'a pas la compétence voulue. Le cas est le même si, à l'inscription aux rôles, l'affaire est susceptible de pouvoir être abandonnée ou s'il existe certaines dispositions permettant de la transmettre à une organisation publique ou bénévole.

Tout ce qui semble prévu actuellement, c'est une consultation avec le plaignant, le jeune délinquant et les parents. À mon avis, la législation actuelle rend également la chose possible dans le cadre d'une probation officielle, ce qui, je crois, n'est pas le but que recherche cette législation, et si nous spécifions de manière précise ce qu'entraînerait l'inscription aux rôles, cela permettrait de régler le problème.

Je suggérerais que la législation prévoit des règlements juridiques dans ce sens, lesquels rendraient possible l'établissement d'un critère devant servir au personnel chargé de l'inscription aux rôles ainsi que dans d'autres situations. Pourquoi cette disposition n'a-t-elle pas été retenue, tout en ayant été recommandée par le Comité, je ne le sais pas. Il est évident que ces règles devraient être établies par les juges et les procureurs généraux, et ceci permettrait une certaine continuité, du moins au niveau des provinces.

J'ai peu de questions en ce qui concerne la disposition, et je pense qu'il est des plus importants que la famille de l'enfant et son représentant participent à la décision. L'acceptation du délit semble



**[Texte]**

used, a delay of limiting it to two months and no compulsion to a fee. I think these all have been proven, certainly in other areas, to be important safeguards.

If we were to make few changes, there is one area that I think concerns me most, and which really is not consistent with the intent. That is that the judge will proceed with the case on the recommendation of the probation officer or the person responsible for the case. This means that if the child and his family do not do what they have agreed to do, then they will be brought back into court.

This is very coercive, and I would suggest that the provision should be that once the agreement is reached, then the court no longer has responsibility. Otherwise this is no different from violation of probation.

I think that what we are really trying to convey here is that the child and his family will follow through on some agreed-upon plan, because of consent and not coercion. Otherwise we might as well put them into the regular court if we say that we have made this agreement and the boy and his family will not follow it. This is no longer informal. If you do not follow it, we will drag you back into court.

It seems to me that certainly the whole import of an unofficial or an informal disposition is that of consent and agreement rather than authority. I think this is where I—it is a bit of double jeopardy here really. You do what you have agreed to do or we will haul you into court and put you under formal probation.

## • 1600

Certainly it is implicit it is not double jeopardy in the sense I would suggest that in the event the youth, his family and the court are unable to reach an agreement, then the court should go to a court hearing. Once they are able to reach an agreement that is acceptable to all parties concerned then that agreement represents the intent of the informal disposition. Then it is up to the parents. If the family does not follow through on it that is something else. However, this is a part of the informality of the whole thing.

Finally, the provision that restricts these cases to those in which the alleged offence did not involve the infliction of serious bodily harm or risk thereof, it is not clear to me why this was put in. It seems to me that the criteria and I think the experience in trying to determine what is a serious offence should give us some indication what is serious. I think any discretionary situation to lump all cases together really reduces the amount of discretion considerably and certainly the police are not operating under the same limitation. They feel that they cannot lay charges although people have committed certain kinds of acts. This does not mean in most cases it would not happen, but it seems to me that the judge in the court should establish the criteria to be considered and this I think should be covered under the rules of court. Certainly I am not sure why in this same clause they talk about the rights of the individual. It seems to me that if considering both the rights of the public and the youth there are other criteria which many of us would think were equally

**[Interprétation]**

constituer une partie des règlements non officiels et je suppose que j'ai fait preuve ici de sentiments mêlés. Je pense que vous pouvez justifier ceci, et les autres garanties, par des déclarations qui ne seront pas utilisées, un retard maximum de deux mois, et aucun honoraire obligatoire. Je pense que tous ces aspects se sont certainement révélés, dans d'autres secteurs, des garanties importantes.

Si nous devons faire quelques changements, il est un secteur qui, je le crois, me préoccupe au plus haut point, et qui ne correspond véritablement pas à l'intention. Il s'agit du fait que, dans une affaire, le juge engagera la procédure sur la recommandation de l'agent de probation ou de la personne qui s'occupe de l'affaire. Ceci veut dire que si l'enfant et sa famille ne font pas ce à quoi ils se sont engagés, ils seront à nouveau envoyés devant la cour.

Il s'agit là d'une mesure tout à fait coercitive et je suggérerais une disposition prévoyant que dès qu'il y a accord, la cour n'ait plus aucune responsabilité. Il n'y aurait sinon aucune différence avec la violation de la probation.

Je pense que ce à quoi nous essayons réellement d'arriver ici est que l'enfant et sa famille respectent, par consentement et non par coercition, un plan qui ait été accepté. Nous pourrions sinon tout aussi bien les amener devant un tribunal ordinaire si nous disons que nous avons établi cet accord et que le garçon et sa famille ne le respecteront pas. Il n'y a ici plus rien qui ne soit pas officiel. Si vous ne respectez pas ce qui a été accepté, nous vous trainerons à nouveau au tribunal.

Il me semble certain que toute la signification d'un règlement officieux ou non officiel réside dans le consentement et l'accord plutôt que dans l'autorité. Je pense que c'est là qu'il y a vraiment une sorte de double danger ici. Vous faites ce que vous avez accepté de faire sinon nous vous traînons au tribunal et nous vous plaçons en probation officielle.

Il est implicite qu'il n'est pas doublement exposé aux préjudices, en ce sens. Je proposerais que lorsque l'adolescent, sa famille et le tribunal ne peuvent s'entendre, qu'il y ait audition auprès d'un tribunal. Une fois l'accord fait à la satisfaction de toutes les parties en cause, alors l'accord représente l'intention de la disposition légale sans formalité. La responsabilité retomberait ensuite sur les parents, mais si les parents ne se conforment pas à cette décision c'est une autre affaire. Toutefois, cela constitue l'aspect non officiel de l'affaire.

Enfin, la disposition prévoyant que les restrictions s'appliquent aux cas où l'infraction imputée n'implique aucun assaut grave sur la personne ou risque de cette nature, je ne vois pas pourquoi cette disposition a été insérée. Il me semble qu'il y a des critères et je pense que l'expérience qui aide à déterminer ce qui constitue une infraction grave devrait être un indice de ce qui est grave. J'estime que toute disposition discrétionnaire visant à faire un tout des cas divers, enlève en réalité beaucoup de discrétion et que la police n'est certainement pas soumise à ces mêmes restrictions. Elles estiment qu'elles ne peuvent porter des accusations, bien que les personnes aient posé certains actes. Cela ne veut pas dire que cela ne se produira pas la plupart du temps, mais il me semble que le juge et son tribunal doivent fixer les critères à considérer et la chose devrait être prévue dans les règlements de la cour. Je ne vois pas pourquoi, dans ce même article, il soit question des droits des particuliers. Il

**[Text]**

important such as the age of the child, prior court and police contacts, the attitude of the child and why he selected this—I am not certain, but it seems to me that there have to be criteria—and some leadership would have to be given in the intake step. It seems to me that this could be done in a much broader kind of legislative provision in considering both the rights of the public and the child, and then the court would have the responsibility to look after them.

**The Chairman:** Thank you very much, Professor Gandy. Are there any questions? Mr. Deakon.

**Mr. Deakon:** I just have one question after hearing Professor Gandy. I am interested in hearing his thoughts on the issue of agreement being reached between the parties not necessitating a formal hearing. How can you reconcile the public's and the child's interest in this regard? You stated, if I recall correctly, that once an agreement is reached the court should have no further jurisdiction with the enforcement, I presume, of this agreement. How can you tell me that a child will be able to realize and understand a sense of responsibility to others, to the public, for doing something which should or should not have been done by that child if there is not some sort of an enforcement, something the child will have to account to if he does not fulfil the terms of any agreement which may be reached at that time?

**Professor Gandy:** Let us take a concrete example of the child who has been stealing and it is apparent that this is an isolated offence. The complainant in this case says that he feels that on the basis of what he knows if this child got some psychiatric help, it would help him. The intake worker refers this child to a psychiatric clinic to take the child and this is satisfactory to the complainant.

• 1605

Obviously, they are not going to march down the next day. Let us say that they get an appointment for six weeks from then and for some reason the child does not show up at the appointment. Is the court then to call that child back in and say that since he did not show up for the appointment such and such must follow? The whole idea here is to use the strength of the family. Part of the investigation is to determine whether the family has enough strength to try to take some action which is going to resolve the problem. That family could be someone in the community centre who is interested enough to try to make some move to help this child. Or it may be the Big Brothers. The Big Brothers would say, "We are prepared to try to help this child" and it looks as though it is all set up and then something goes wrong. You see, this was the kind of thing I was thinking about.

**Mr. Deakon:** I understand the analogy you made there, I would feel that the court or probation officer, under those circumstances, certainly would not take too drastic action against the child. Obviously, from the example that you gave, it would appear that those instances would occur where the child is unable to be coped with by its own family, and when situations like that arise perhaps someone else could take that child in hand and try to teach it a little discipline. It is a question of what degree of discipline that child needs, and different children require different degrees of discipline. But submit, with respect, that something has to be done to get that child on a proper keel so that he will be able to fend for himself and

**[Interpretation]**

me semble que si l'on considère à la fois les droits du public et ceux de l'adolescent, il y a d'autres critères que plusieurs d'entre nous estiment également importants, comme l'âge de l'enfant, ses antécédents avec la cour et la police, son attitude et les raisons de ce choix. Je n'en suis pas certain, mais il me semble que des critères doivent être établis et que certaines directives doivent être données à l'origine. J'ai l'impression que ceci pourrait se faire dans un contexte beaucoup plus vaste que celui d'une disposition législative considérant à la fois les droits du public et ceux de l'enfant et la cour en aurait alors la responsabilité.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup, M. Gandy. Y a-t-il d'autres questions? Monsieur Deakon.

**M. Deakon:** J'ai une seule question à poser au professeur Gandy. J'aimerais bien savoir ce qu'il pense d'un accord entre les parties sans qu'il y ait audition formelle. Comment pouvez-vous concilier les intérêts du public et de l'enfant à cet égard? Vous avez déclaré, si je me souviens bien, qu'une fois l'accord conclu, la cour devrait être relevée de toute autorité quant à son application, soit celle de l'accord je présume. Comment pouvez-vous me persuader qu'un enfant se rendra compte et comprendra le sens de sa responsabilité à l'égard d'autrui, à l'égard du public, pour accomplir ce qui devait ou ne devait pas être fait par cet enfant, sans quelque forme de contrainte, une entrave qui le restreigne s'il ne remplit les termes de l'accord qui pourrait être conclu à cette occasion?

**M. Gandy:** Prenons un exemple concret, celui de l'enfant qui est pris à voler une fois en passant. Le dénonciateur est d'avis en l'occurrence que, étant donné les circonstances, si cet enfant pouvait bénéficier de soins psychiatriques, il s'en trouverait bien. L'agent social remet cet enfant au soin d'une clinique psychiatrique et le plaignant s'en trouve satisfait.

Elles ne se présenteront évidemment pas le lendemain. Disons qu'un rendez-vous leur est assigné pour quelque six semaines plus tard et que, pour quelque raison, l'enfant ne se présente pas. Est-ce que le tribunal va rappeler l'enfant et lui dire que puisqu'il ne s'est pas présenté au rendez-vous, il en sera de même et ainsi de suite? L'idée, ici, est d'exploiter l'appui de la famille. Une partie de l'enquête vise à déterminer si la famille possède assez de force morale pour prendre des mesures de nature à résoudre le problème. Ce grand frère choisi dans la société serait prêt à s'engager à aider cet enfant, mais un imprévu peut survenir et déjouer le projet. C'est ce à quoi je songeais.

**M. Deakon:** Je comprends très bien votre analogie. J'estimerai que le tribunal ou l'agent de probation, dans ces circonstances, ne serait pas trop sévère à l'égard de l'enfant. D'après l'exemple que vous nous donnez, il semble que les cas se présenteraient lorsque l'enfant ne peut s'entendre avec sa propre famille et, dans ces situations, une autre personne pourrait assumer la charge de l'enfant et essayer de lui inculquer un peu de discipline. La question est de savoir quel degré de discipline est nécessaire à l'enfant sans oublier que divers enfants ont besoin de diverses mesures de discipline. C'est avec respect que je propose néanmoins que des dispositions soient prises pour remettre l'enfant d'aplomb afin qu'il puisse se défendre



**[Texte]**

to realize his responsibility to himself and to the community as a whole.

**Professor Gandy:** What we would really be doing is setting up a dual system for adults and children. If the Crown Attorney decides not to press charges you do not get dragged back into court, or if he permits you to plead guilty to a lesser charge you do not get hauled back in later on the same charge. My position is that if we feel that there is enough strength in this child's family or there is a service in the community which can help this child. Then we should give them the opportunity of doing so, and if they fail they should not be penalized. Suppose we have a situation in Ottawa where the parent says "I am going to get him out of the city and away from the situation for six weeks by sending him to his grandmother's at Renfrew" and the probation officer meets that child on the street one week later and says that he went down there but there was nothing to do in Renfrew. Do you haul that child back into court because he did not stay in Renfrew? These are the kind of things that I think I was speaking about.

**Mr. Deakon:** Maybe the course of action taken initially was not the correct one. Maybe that child needed a different approach to that particular problem. I do not think you should completely eradicate the jurisdiction of the court to take some further action if it may indeed be deemed necessary at a future time. But I concur with you in that I would like to see these matters resolved before any formal hearings—in other words give the community and the child and his parents a chance to adjust themselves and correct the errors that were made. But in such a situation as you mentioned, where a child did not stay in Renfrew and it was not a proper environment for the child, I think the people should get together again and say that maybe this is not the right thing for this child and that we should give it another try with something else. I still think there should be some attachment of jurisdiction by that court. If everything is expended, something must be done to rectify the problems that this child is encountering.

**Mr. Gilbert:** I would like to direct Professor Gandy's attention to the Juvenile Court in Toronto, with which he has had some experience. Would you say that the Juvenile Court there is formal or informal, in a general sense, in their procedures? If, at the moment, a youngster is charged and appears before the court and the disposition is before a Juvenile Court judge, does that impose a stigma on the youngster, in your opinion?

• 1610

**Professor Gandy:** I think you get into this problem of whether he is among his peers, or maybe not. Certainly I think it still identifies him as a bad person among the people that are important to his future life's chances. Then they go back into the street and their friends and they are a hero. But they are not a hero with the police, who know they have been to court and react accordingly. They are not a hero with their teachers. These are the people who control their life's chances, and I do think there is still a stigma. As I pointed out in my remarks, there is a difference of opinion on this. I think you could make a case that because of the nature of the proceedings, they are not public, it really does not create a stigma. But it does do something to that child's image of himself, and I think everybody would agree to this.

**[Interprétation]**

et se rendre compte de sa propre responsabilité vis-à-vis de lui-même comme de la communauté.

**M. Gandy:** Nous établirions en réalité un double système s'appliquant aux adultes et aux enfants. Si le procureur de la Couronne décide d'abandonner la poursuite, il n'est pas nécessaire d'être de nouveau traîné en cour, ou s'il permet de plaider coupable à une moindre accusation, il n'y a pas le risque d'avoir à y répondre plus tard. J'estime que si l'appui est suffisant au sein de la famille de l'enfant, ou si la communauté offre un service utile à l'enfant, on doit leur accorder l'avantage de leur appui, et, si cet appui fait défaut, il ne faudrait pas les en punir. Supposons, par exemple, que nous ayons un cas à Ottawa et que le père ou la mère déclare avoir l'intention d'éloigner l'enfant de la ville et de la situation présente durant six semaines en l'envoyant visiter sa grand-mère à Renfrew et que l'agent de probation rencontre cet enfant dans la rue une semaine plus tard et lui dise qu'il s'est rendu à Renfrew et qu'il ne l'y a pas trouvé, faut-il traîner cet enfant devant les tribunaux parce qu'il n'est pas resté à Renfrew? C'est le genre de cas auquel je pense.

**M. Deakon:** La première décision n'était peut-être pas la bonne. Cet enfant avait peut-être besoin d'être traité autrement dans ce cas particulier. Je ne crois pas que l'autorité du tribunal doive être complètement abolie en vue de prendre d'autres dispositions si on le juge à propos ultérieurement. Je suis cependant de votre avis lorsque vous dites que vous aimeriez voir cette question résolue sans la formalité des auditions. Autrement dit, donner à la communauté, à l'enfant et à ses parents la chance de s'adapter et de redresser leurs torts. Mais si le cas que vous avez cité se présente, celui de l'enfant qui n'est pas resté à Renfrew et qui a vécu dans un environnement qui ne lui convenait pas, je pense que les esprits doivent de nouveau se consulter et reconnaître que ce n'est peut-être pas la bonne disposition à prendre à l'égard de cet enfant et que nous devons essayer un autre moyen. Je demeure persuadé qu'il doit y avoir quelques contacts avec le tribunal. Si tout a été tenté, il faut trouver une solution aux difficultés qui tourmentent cet enfant.

**M. Gilbert:** J'aimerais rappeler à M. Gandy le tribunal des jeunes à Toronto dont il a l'expérience. Diriez-vous que ce tribunal est conduit suivant des formalités ou sans formalité, dans le sens général, dans le sens des procédures? Si, présentement, un adolescent est arrêté et traduit devant les tribunaux et que la décision relève d'un tribunal des jeunes, est-ce que cela, à votre avis, entache la réputation de l'adolescent?

**M. Gandy:** Je crois que vous entrez là dans la question de savoir s'il est ou non parmi ses semblables. Cela le désigne certainement encore comme un indésirable parmi la population, ce qui est très important pour son avenir. Dans la rue, parmi leurs amis, ils sont des héros, mais ils ne le sont pas aux yeux de la police qui sait qu'ils sont de la graine de justice et les reliques. Ils ne sont pas des héros aux yeux de leurs instituteurs. Et ce sont eux qui règlent leur chance d'avenir et, quant à moi, la part demeure. Comme je l'ai fait observer, les avis sont partagés à ce sujet. Sans doute pourriez-vous dire qu'étant donné la nature des procédures, qu'ils ne sont pas publiques, le stigma n'existe pas; mais cela lui fait perdre la face et, sur ce point, je crois que vous serez tous d'accord.

**[Text]**

**Mr. Gilbert:** If we follow your conclusion then we have the problem of bringing into the court the crown attorney whom you say is absent in juvenile court but is present in adult court, and this act just may lead itself to the inclusion of a crown attorney, which would give it that greater aura and have more of an impact on a young person than it presently has. At the moment you do not have a crown attorney. In fact, and I am speaking about Toronto now, you have a very informal hearing. You also have mentioned that rules of court should be imposed. All I am saying is that I do not want to reach a situation where informality is changed to formality and where rules of court and, rules of evidence become so rigid that you are more concerned with procedure than disposition and treatment.

**Professor Gandy:** I think the legal aid has already changed this. I think if you sat in a Toronto court now you would find there is quite a difference from what it was.

**Mr. Gilbert:** I was in court during the summer and all legal aid has done is to provide the opportunity for the youngster and the parents to obtain counsel, if they so wish.

**Professor Gandy:** I do not know how an informal disposition prior to the hearing would make the other more formal. I did not know that I was really suggesting that the crown attorney be in court. I was trying to say that I think we should set up some procedure which would make it possible to divert people from the form of adjudication, and we do have this operating in the adult courts. Once you get into the juvenile stream and a referral is made, it is very difficult now to get out of this. Your chances as an adult are much better than they are as a juvenile in getting out of that stream. And I really am concerned that some of these people cannot get out of this stream. I think that the Toronto court is not a good court to use, because it is a big court and has a large intake. I think we have to be concerned about courts that are not that large. Certainly my real concern is some way of getting these people out of the system, if the court feels they need to be out.

**Mr. Gilbert:** Professor Gandy, one of the ways that we get them out of this system at the moment is by the judges using the *sine die* provision in the act. I am not criticizing it or upholding it, but this is the way that he gets out of the stream at the moment.

**Professor Gandy:** Yes.

**Mr. Gilbert:** Is that not right?

**Professor Gandy:** That is right.

**Mr. Gilbert:** The case is adjourned *sine die* and it just dies a natural death.

What worries me with regard to your presentation is this question of delegating the facts which the judge is compelled to pay attention to with regard to disposition and recommending that they should be delegated to an experienced person. I would like to know what type of experienced person you have in mind with regard to this, because this is giving a tremendous discretion to that experienced person. What type of person have you in mind?

**[Interpretation]**

**M. Gilbert:** Si nous nous en tenons à votre conclusion, nous nous voyons en face de la nécessité d'appeler en cour le Procureur de la Couronne que vous dites absent dans les causes des jeunes, mais présent dans les tribunaux où sont jugés les adultes, et cela peut impliquer la présence d'un Procureur de la Couronne, donnant à la cause plus de solennité et produisant un effet plus profond sur une jeune personne que dans les conditions présentes. En ce moment vous ne faites pas appel au Procureur de la Couronne. En réalité, et je parle maintenant de la situation à Toronto, l'audition est absolument sans formalité. Vous avez également mentionné qu'il faudrait suite aux arrêts de la cour. Tout ce que j'ai à dire, c'est que je ne veux pas me trouver dans une situation où l'informalité serait transformée en formalité et où les arrêts de la cour et les règles de la preuve deviendraient si inflexibles que la procédure deviendrait d'un plus grand intérêt que la disposition et le sort du détenu.

**M. Gandy:** L'aide légale a déjà modifié la situation, je pense. Si vous assistiez à une séance du tribunal à Toronto aujourd'hui vous observeriez sans doute une grande différence par rapport à précédemment.

**M. Gilbert:** J'ai assisté aux séances de la cour pendant l'été et tout ce que l'aide légale a donné c'est de fournir une chance à l'adolescent et à ses parents d'obtenir les services d'un avocat s'il le désirait.

**M. Gandy:** Je ne vois pas comment une disposition sans formalité avant l'audition pourrait rendre l'autre plus officielle. Je ne m'étais pas rendu compte que je proposais que le Procureur de la Couronne soit présent en cour. Ce que j'essayais de dire, c'est qu'une procédure doit être rétablie en vue de soustraire les gens à une décision judiciaire et cela fonctionne dans les cours jugeant les adultes. Du moment que l'adolescent s'engage dans cette voie et qu'il est préféré au tribunal, il est très difficile de l'en dégager. L'adulte a de bien meilleures chances de s'en tirer que l'adolescent. Cela me préoccupe beaucoup de penser que certaines personnes ne peuvent échapper à ce genre de poursuite. À mon avis, la cour de Toronto n'est pas un tribunal propice, car c'est un tribunal important et son rôle est chargé. J'estime que nous devons nous intéresser aux tribunaux moins importants. Ma grande préoccupation est de retirer les victimes de cette voie pourvu que le tribunal consente.

**M. Gilbert:** Monsieur Gandy, un des moyens de les sortir de cette impasse présentement serait pour les juges d'appliquer le *sine die* de la loi. Je ne critique pas cette disposition non plus que je la sanctionne, mais c'est le moyen à l'heure actuelle de se tirer du courant.

**M. Gandy:** Oui.

**M. Gilbert:** N'est-ce pas vrai?

**M. Gandy:** C'est exact.

**M. Gilbert:** La cause est ajournée *sine die* et elle expire doucement.

Ce qui retire surtout mon attention dans les observations que vous avez faites relativement à reporter les faits que le juge doit considérer en vue d'une disposition et recommander sa délégation à une personne compétente. J'aimerais savoir à quel genre de personne compétente vous songez relativement à cette question, car c'est accorder énormément de discrétion à cette personne d'expérience. À quel genre de personne pensez-vous?



## [Texte]

• 1615

**Professor Gandy:** In the United States they use referees who are lawyers, they are not judges. I do not know whether we should create a new position for somebody who is a lawyer to do this or whether we should use social workers, which are used in many places. I think that if people are provided with a criteria or with some framework within which he can use his discretion, and I certainly think that an experienced person who has had to deal with young people with problems and is familiar with the court could do this.

**Mr. Gilbert:** I appreciate your answer because it is a fuller answer than the one you gave in your presentation. I was not sure what type of person you had in mind. You recommended that it is necessary to get the provinces to agree with regard to the disposition of cases which come under their jurisdiction. I would think that you are thinking of a breach of a by-law, truancy and so forth. Do you think that that type of case should come within the jurisdiction of the family court?

**Professor Gandy:** I think it will, whether I think it should or not. I am pretty sure that it will.

**Mr. Gilbert:** It is important whether it should or should not because intake is a very important matter. You say that intake is basic to all juvenile courts and I am inclined to agree with you. When we come to intake in determining cases with regard to truants, for example, youngsters who do not attend school—and I noticed that Judge Little in Toronto was recommending that charges be laid against youngsters who smoke.

**Mr. Woolliams:** It would not relate to very many law students!

**Mr. Gilbert:** And a breach of by-laws. At the moment I can just see a quick disposition of that case without going into court and at the same time, in trying to incorporate what Mr. Deakon said, that it is necessary to either have an impact made on the youngster with regard to his conduct or misconduct or some sort of a pattern whereby he conforms to terms of probation, and so forth. Are you prepared to give these lawyers and social workers, and so forth, the discretion to make that type of judgment on these people?

**Professor Gandy:** I think I am prepared to have the intake workers say that they need to have a formal hearing or they do not or that they need to go to a Children's Aid Society or that they need to go to a Big Brother and work out some arrangement to get them there. I think that we have somehow tended to equate the Criminal Code by sort of saying that people who have violated that have real problems with society and themselves. It seems to me that a persistent violation of certain provincial statutes would suggest that people have some very serious problems and this is as much a precursor of what is to come as a violation of the Criminal Code, which covers a multitude of things. Therefore this is why I think that some accommodation is really going to have to be made with this legislation and the intake person would deal with Judge Little's smoking situation as well as a more serious situation.

**Mr. Gilbert:** This is what leads me to my next question. I hope I have the permission of the Chairman. If anybody else wants to ask questions I am more than ready to yield, Mr. Chairman. The

## [Interprétation]

**M. Gandy:** Aux États-Unis, ce sont des avocats et non pas des juges qui font office d'arbitres. J'ignore s'il faudrait créer un nouveau poste permettant à un avocat d'accomplir ce travail ou bien des assistances sociales comme cela se fait dans de nombreux endroits. Je suis convaincu qu'à condition de fournir des critères et un cadre de travail, des personnes ayant déjà travaillé avec des jeunes qui présentent des problèmes et ayant également la pratique des tribunaux seraient à même d'accomplir ce travail.

**M. Gilbert:** J'apprécie votre réponse qui est plus complète que ce que vous aviez dit dans votre présentation. Je n'étais pas sûr quel type de personne vous aviez en vue. Vous avez dit par ailleurs qu'il faudrait que les provinces tombent d'accord en ce qui concerne le règlement des cas relevant de leur juridiction. Il s'agit vraisemblablement dans votre esprit d'une infraction à un règlement administratif, d'un cas d'école buissonnière, etc. Estimez-vous que ce type de cas doit relever des tribunaux des familles?

**M. Gandy:** Je crois que c'est ce qui arrivera, indépendamment de l'opinion que j'ai à ce sujet.

**M. Gilbert:** Il est important de décider si cette évolution serait bonne ou mauvaise car l'acceptation des cas est une question fort importante. Vous dites en effet que l'acceptation des cas est une question essentielle dans tous les tribunaux des enfants et je suis de votre avis. Ainsi la question se pose de savoir s'il faut juger des cas d'enfants faisant l'école buissonnière et j'ai pu remarquer par ailleurs que le Juge Little de Toronto avait recommandé d'inculper des jeunes qui fument.

**M. Woolliams:** Voilà qui n'aurait pas grand succès auprès de nombreux étudiants en droit.

**M. Gilbert:** Ainsi qu'une infraction aux règlements administratifs. Actuellement, j'imagine qu'un tel cas serait rapidement réglé sans passer par le tribunal et pour tenir compte des remarques formulées par M. Deakon, il faut faire comprendre au jeune qu'il s'est méconduit tout en s'assurant que les conditions de la mise en liberté surveillée soient respectées. Êtes-vous disposé à accorder aux avocats, aux assistances sociales, etc., le pouvoir discrétionnaire leur permettant de porter ce type de jugement sur les jeunes?

**M. Gandy:** Je serais disposé à permettre aux fonctionnaires chargés de décider de l'acceptation ou non des cas de dire si oui ou non il y aura audience officielle, ou si au contraire le cas doit être déferé devant la Société d'aide à l'enfance ou à une autre organisation du même type. Nous avons eu tendance à escamoter le Code pénal en disant que toute personne qui commet une infraction à ses dispositions présente de réels problèmes vis-à-vis d'eux-mêmes et de leur société. J'estime pour ma part que des infractions répétées de certaines dispositions provinciales signifient que la personne en cause présente des problèmes graves qui constituent un symptôme des choses à venir aussi bien qu'une infraction au Code pénal. C'est pourquoi j'estime que la présente loi devra être modifiée de façon à ce que le fonctionnaire chargé de décider si oui ou non un cas est accepté aura à traiter des cas des jeunes qui fument comme le voudrait le Juge Little ainsi que de cas plus graves.

**M. Gilbert:** J'en arrive maintenant à ma deuxième question. J'espère que le président est d'accord. Je suis tout disposé à céder la parole si quelqu'un d'autre désire poser une question. En Angleterre,

**[Text]**

approach in England is that no charges are laid with regard to a person under 14 years of age, he is treated as a child, and from 14 on only the more serious charges are laid. I notice that one of the officials is shaking her head, but this is my reading of the English and the Scottish acts, although I stand to be corrected on it.

**The Chairman:** Perhaps I should interject, Mr. Gilbert. I think it might be a good idea to have Miss Hanson before the Committee at a fairly early date because she does have a very wide knowledge of the act and it could help us all.

• 1620

**Mr. Gilbert:** You are quite right, and I would appreciate the opportunity of questioning her.

**The Chairman:** Yes, I am sure she would appreciate the opportunity to help us.

**Mr. Gilbert:** Let us get back to the English and Scottish approach and many European approaches. You do not charge youngsters under the age of 14 in a formal way, but you try to dispose of it in an informal way. Should this be the approach? I am a little worried about your approach. I see a distinction in ages of young people. I see a distinction between a youngster 12 years of age and a young person of 16 years of age, and we are increasing the age, as you know, under this act.

**Professor Gandy:** I indicated that I thought this was certainly one of the criteria that would have to be used. I did not go into the age. I limited my discussions. Certainly I think I would agree with you. I think that if we started at 14 – I think the original draft was a much better act in that regard – your original proposals rather than this one.

I was operating on the assumption that the basic definitions would be maintained. Maybe I should not have assumed that, but I thought I would for purposes of this discussion.

I know that discretion is a bad word for lawyers, and they do not like it. But I think it does go on that the police are using discretion. They are taking people out of the system. If we do not provide this discretion at the court, the police are going to step up their discretion with the connivance of the courts, and they are going to pull these people out. I would much rather have them pulled out, and more of them pulled out at the court level than at the police level.

Let us say that if the police know that once they charge a child, he is going to court, and having done some research with the police fairly recently, certainly there are youngsters they pull out of this system themselves because they think that the child does not need a formal hearing. They realize that there is practically no way to get that child out once they make up a dope sheet, as they call it.

A child is in the system. So unless we make provision for taking these youngsters out at the court level, it is going to give the police more responsibility than they already have, and I think they should exercise some responsibility in pulling people out.

**Mr. Gilbert:** I think we have the facilities to take them out of the stream at the moment. When I am talking about facilities, I am

**[Interpretation]**

des jeunes âgés de moins de 14 ans ne font pas l'objet d'inculpation mais ils sont traités en tant qu'enfants, ce n'est qu'à partir de 14 ans que des inculpations plus graves peuvent être faites. Je m'aperçois qu'un de vos fonctionnaires est en train de secouer la tête et c'est ainsi que j'ai interprété la loi anglaise et écossaise, mais vous me corrigerez si je n'ai pas raison.

**Le président:** Ce serait peut-être une bonne idée de demander à Mlle Hanson de comparaître devant le Comité très prochainement, car elle possède une connaissance très approfondie de la loi, ce qui pourrait être fort utile à tous.

**M. Gilbert:** Vous avez parfaitement raison, et je serais heureux de pouvoir lui poser des questions.

**Le président:** Oui, je suis sûr qu'elle serait heureuse de cette occasion de nous aider.

**M. Gilbert:** Revenons-en à la manière dont les Anglais, les Écossais et beaucoup d'Européens abordent le problème. On incrimine pas, de façon officielle, les jeunes en dessous de 14 ans, mais on essaie de régler la question d'une façon officielle. Faudrait-il adopter cette manière de procéder? La vôtre n'est pas sans m'inquiéter quelque peu. Je constate qu'on distingue le jeune selon l'âge. On distingue entre le jeune de 12 ans et un autre de 16 ans et nous élevons l'âge, comme vous le savez, en termes de cette Loi.

**M. Gandy:** J'ai signalé qu'à mon avis c'était certainement là l'un des critères auxquels il faudrait avoir recours. Je n'ai pas abordé la question de l'âge. J'ai limité mes discussions. Je suis certes d'accord avec vous. Je pense que si nous commençons à partir de 14 ans, – je pense que la rédaction originale constituait une bien meilleure loi à cet égard – autrement dit, vous en revenez à vos propositions originelles en préférence à celles-ci.

Je tablais sur la présomption du maintien des définitions de base. Peut-être n'aurais-je pas dû me fonder sur cette présomption mais j'ai pensé le faire pour les besoins de cette discussion.

Je sais que le mot «discretion» est un mot malheureux pour les juristes et il n'a pas l'air de leur plaire. Je pense cependant, qu'en fait, on laisse des latitudes à la police. Celle-ci soustrait les gens au système. Si nous n'assurons pas cette latitude au tribunal, la police augmentera ses pouvoirs discrétionnaires avec la connivence des tribunaux et soustraira ces gens au système. Je préférerais de beaucoup qu'on le fasse et qu'il y en ait davantage au niveau du tribunal qu'au niveau de la police.

Mettons que si la police sait qu'une fois qu'elle a incriminé un enfant il sera appelé devant le tribunal et qu'ayant fait certaines recherches avec la police assez récemment, il y a certainement des jeunes qu'elle soustrait elle-même à ce système car elle pense que l'enfant n'a pas besoin d'une audience officielle. Elle se rend compte qu'il n'y a pratiquement aucun moyen d'en faire sortir l'enfant une fois qu'elle lui a fait une fiche de drogue comme elle l'appelle.

L'enfant est introduit dans le système. Si donc, nous ne prévoyons pas de dispositions pour retirer ces jeunes au niveau des tribunaux, cela donnera à la police plus de responsabilités qu'elle n'en a déjà et je pense qu'elle devrait, dans une certaine mesure, exercer celles-ci en retirant les gens des systèmes.

**M. Gilbert:** Je pense que nous avons les facilités nécessaires pour les soustraire au courant en ce moment. Quand je parle de facilités,



## [Texte]

talking about psychiatric facilities and homes, detention homes, and the co-operation of the Big Brother movement, the Big Sister movement, and so forth. Do you think that they are adequate at the moment?

**Professor Gandy:** I do not think that. But this does not mean that . . .

**Mr. Gilbert:** No, but I want you to get it on the record on that, if you do not mind.

**Professor Gandy:** Well, yes, certainly. But I think it is very important to establish this principle, and then although the provinces are actually very unhappy about this, certainly something can be worked out to increase the services that are available. This act deals mostly with preliminary conferences, and one of the things that I would foresee to imitate is actually making referrals of these youngsters and their families to facilities that they need.

What we are talking about is certainly not every case by any means. We are talking about people who have not really displayed a consistent pattern of behaviour that would seem to warrant the court. We are trying to make it possible for youngsters, many of whom are coming to the court for the first time and whose families with some help can cope with them—certainly I think we are in a position to assist a very large proportion of these youngsters.

I am here really to get this legislation to include provisions that would make this possible. This is really my aim. I have raised some questions about specific things, certainly. But I think it is very important that this law, as it has, include something on informal dispositions, and at the same time give the courts some leeway in order to develop the necessary legal control rather than try to build all of them into the act.

**Mr. Gilbert:** Thank you.

● 1625

**Mr. McQuaid:** Professor, a small case was presented to us by The Canadian Bar Association, by The Bar of the Province of Quebec and by the Canadian Corrections Association among others objecting to the provision in the present bill that before the judge has discretion to order a stay of proceedings or withdraw the case, that there must be an admission of guilt by the child. I understood you to say in your evidence that you thought that a case could be made out for this provision, that the first should be an admission of guilt by the child before the judge would have any right to dispose of the case without a hearing. I am convinced that this admission of guilt should not be required, but I wonder what your reasons are for retaining that.

**Professor Gandy:** If we assume that one of the purposes of the hearing is to establish the facts and the facts are not in contention, then it seems to me you could go ahead with this. I think this is one of the things. It seems very unlikely to me that the complainant is going to agree to informal disposition if the child says that his complaint is not right. The complaint has been laid and the child says that this complaint is not accurate, it did not happen this way. To eliminate these kinds of situations in these cases, there is a bit of coercion here for the child to say he did it. This is why I have mixed feelings about it.

## [Interprétation]

je parle d'installations psychiatriques de foyers, de foyers de détention et de la collaboration du Big Brother Movement, du Big Sister Movement et ainsi de suite. Pensez-vous qu'en ce moment ces facilités soient suffisantes?

**M. Gandy:** Je ne le crois pas mais cela ne veut pas dire que . . .

**M. Gilbert:** Non, mais si vous le voulez bien, je voudrais que vous en teniez note.

**M. Gandy:** Oui, certainement. Je pense, toutefois, qu'il est très important d'établir ce principe après quoi, et bien que les provinces déplorent cette situation, on pourrait certainement faire quelque chose pour augmenter les services disponibles. Cette loi a principalement trait aux conférences préliminaires et une des choses que je prévois qu'on pourrait imiter c'est, en fait, c'est de renvoyer ces jeunes et leurs familles aux institutions dont ils ont besoin.

Ce dont nous parlons ici ne se vérifie certainement pas dans tous les cas, loin de là. Nous parlerons de gens qui n'ont pas véritablement témoigné d'un comportement régulier qui semble relever du tribunal. Nous essayons de rendre ces choses possibles pour les jeunes dont beaucoup comparaissent pour la première fois devant le tribunal et dont les familles pourraient s'occuper moyennant un peu d'aide. . . Je pense que nous sommes certainement en mesure d'aider une très grande proportion de ces jeunes.

En fait, je suis ici pour faire inclure dans cette mesure législative des dispositions rendant cela possible. Tel est véritablement mon but. Sans doute ai-je soulevé certaines questions au sujet de choses précises. J'estime cependant qu'il est très important que cette loi inclue, comme elle le fait, quelque chose qui ait trait aux dispositions officieuses tout en donnant aux tribunaux quelques latitudes afin d'assurer le contrôle légal nécessaire plutôt que de tenter de les insérer toutes dans la loi.

**M. Gilbert:** Je vous remercie.

**M. McQuaid:** Monsieur le professeur, une légère objection nous a été soumise, entre autre par l'Association du Barreau canadien, par le Barreau de la province de Québec, et par la *Canadian Corrections Association*; cette objection visait la disposition du bill actuel qui veut qu'avant de laisser la discrétion du juge le soin d'ordonner une suspension de procédure ou le retrait de la cause il faut que l'enfant ait reconnu sa culpabilité. J'ai cru comprendre, au cours de votre témoignage, que vous estimiez ces dispositions défendables, il fallait d'abord que l'enfant se soit reconnu coupable avant que le juge ait aucun droit de décider de la cause en l'absence d'audience. Je suis convaincu que cette reconnaissance de culpabilité ne devrait pas être exigée mais je me demande quelles sont vos raisons pour la maintenir.

**M. Gandy:** Si nous présumons que l'un des motifs de l'audience est d'établir les faits que les faits ne sont pas déniés. Il me semble que vous pouvez aller de l'avant. C'est, me semble-t-il, un des points. Il me semble très improbable de voir le plaignant accepter un règlement officieux si l'enfant déclare que sa plainte n'est pas fondée. La plainte a été déposée et l'enfant déclare que cette plainte n'est pas exacte, que les choses ne se sont pas passées ainsi. Afin d'éliminer ce genre de situation dans des cas semblables, il y a un élément de coercion ici pour inciter l'enfant à dire que c'est lui qui l'a fait. Voilà pourquoi j'ai des réserves à cet égard.

## [Text]

**Mr. McQuaid:** Do you not feel that before a judge would order a stay of proceedings or before he would order that there should be no hearing, have you not confidence enough in our juvenile court judges that they would make a very careful inquiry, first of all, from the evidence available, as to whether or not the child actually has committed the offence which is alleged to have been committed by him? The judge, I would think, before arriving at the decision would make a very complete inquiry. It seems to me that to require the child to first make an admission of guilt is a bit unreasonable.

**Professor Gandy:** I think the procedure that is suggested is that the person appointed by the court, by the judge, to meet with the complainant, the child's family and the child's lawyers would . . . I guess it would never get to this point. Once you get into the problem of trying to establish the facts, you are going into a full blown hearing. I think this is to avoid this problem of trying to establish the facts. As I said, you can take another position just as well.

**Mr. McQuaid:** Yes, but as I understand it, the bill still requires the judge to appoint a committee consisting of the child's parents, another independent person and so on, to inquire into all this from the very beginning. As the bill is presently drafted this is necessary before a judge can order a stay of proceedings.

**Professor Gandy:** No, no, he orders a stay of proceedings, then he appoints this committee to work out . . .

**Mr. McQuaid:** I am sorry. Before he dismisses the charge without a hearing, he has to go through these steps.

**Professor Gandy:** That is right.

**Mr. McQuaid:** My point is, can it not be left to the discretion of the judge after he has made an inquiry and heard all the facts to order that there be no hearing, rather than have a committee appointed to inquire into it?

• 1630

**Professor Gandy:** My proposal was that the judge's representative make this recommendation to the judge. The judge does not have to get involved. He appoints somebody as an intake person who makes these decisions. It seems to me that I would agree with the point that this could be used in working out how this could be implemented, the whole question of whether the child has admitted the offence and whether this is important. It seems to me if the child denies the offence, I do not want to give the complainant the veto power over this whole thing. I think this is what you have to do, it seems to me, if you are willing to accept that even though the child says he did not do it, you have to give the complainant the veto power and he will say, "It has got to go to court." He is entitled to his day in court. He is complaining that this youngster has stolen a wallet out of his house with \$100 in it, but the boy says, "I did not steal it". Will this go to court or will it not? I think this is the kind of problem you run into. The law does not make any provisions for a veto by the complainant. If the Attorney General wants to represent the complainant and veto this, he can do it, which I also have some question about. Miss Hanson can explain some of the thinking on it. I did not raise this, but as it is now the Attorney General can veto the whole thing. If there is an informal hearing, the Attorney General can say, "I do not want an

## [Interpretation]

**M. McQuaid:** N'avez-vous pas assez de confiance dans les juges de nos tribunaux des jeunes pour penser qu'avant d'ordonner une suspension des procédures ou d'ordonner qu'il ne doit pas y avoir d'audience, un juge se livrerait tout d'abord à une enquête très attentive, à l'aide des témoignages disponibles, afin de savoir si l'enfant a en fait commis ou non l'infraction qui lui est imputée? Avant d'en arriver à une décision, le juge, semble-t-il entreprendra une enquête très complète. Il semble peu raisonnable d'exiger de l'enfant qu'il admette tout d'abord sa culpabilité.

**M. Gandy:** La procédure envisagée, je pense, c'est que la personne désignée par le tribunal, par le juge, pour rencontrer le plaignant, la famille de l'enfant et les avocats de l'enfant devrait . . . j'imagine qu'on n'en arriverait jamais là. Une fois aux prises avec le problème de tenter d'établir les faits, vous êtes acculé à une audience en règle. Je pense qu'il s'agit ici d'éviter ce problème qui consiste à tenter d'établir les faits. Je le répète, vous pourriez aussi bien adopter une toute autre position.

**M. McQuaid:** Oui mais si j'ai bien compris, le bill continue à exiger du juge qu'il désigne un comité comprenant les parents de l'enfant, une autre personne dépendante et ainsi de suite, afin d'enquêter sur tout cela, remontant au début de l'affaire. Après la rédaction actuelle du bill, c'est indispensable comment un juge puisse ordonner une suspension de procédures.

**M. Gandy:** Non non, il leur donne une suspension de procédures, puis il désigne ce comité pour établir . . .

**M. McQuaid:** Ah, pardon. Avant de rendre une ordonnance de non-lieu sans audience, il doit avoir fait toutes ces démarches.

**M. Gandy:** C'est exact.

**M. McQuaid:** Mon argument est le suivant: ne peut-on laisser à la discrétion du juge après qu'il a fait une enquête et pris connaissance de tous les faits, d'ordonner qu'il n'y aurait pas d'audience plutôt que de faire désigner un comité pour mener l'enquête?

**M. Gandy:** Ma proposition à moi était la suivante: c'est que le représentant du juge fasse cette recommandation au juge. Celui-ci n'est pas obligé d'intervenir.

Il désigne quelqu'un chargé de recueillir les éléments et de prendre ses décisions. Je tendrais à être d'accord sur le point de savoir si l'on pourrait utiliser cela pour voir comment on pourrait l'appliquer; il s'agit de toute la question de savoir s'il y a eu aveu de l'infraction de la part de l'enfant et si c'est là une chose importante. Il me semble que si l'enfant dénie l'infraction, je ne veux pas donner au plaignant le droit de veto sur toute l'affaire. Je pense que c'est là ce que vous devez faire. Il me semble que si vous consentez à accepter que bien que l'enfant déclare qu'il n'a pas commis l'infraction, vous devez donner au plaignant le droit de veto et il dira: «cela doit passer devant les tribunaux.» Il a droit à sa journée au tribunal. Il se plaint que cet adolescent a volé un portefeuille dans sa maison, portefeuille contenant \$100. Cependant l'enfant déclare: «Je ne l'ai pas volé». Cela passera-t-il devant le tribunal ou non? Je pense que c'est là le genre de problème auquel on doit faire face. La Loi ne prévoit aucune disposition en vue d'un veto de la part du plaignant. Si le procureur général veut représenter le plaignant et opposer son veto, il peut le faire. J'ai également des réserves à cet égard. Mlle Hanson peut expliquer la conception qui



**[Texte]**

informal hearing”, and there is no informal hearing. Why this was put in would be very interesting. Maybe there is some legal reason.

**Mr. McQuaid:** The thing that bothers me is that even if the judge does order that there shall be no hearing, there is still a record as far as the child is concerned. He has been charged and after hearing the evidence of the complainant and those who are appointed by the judge to inquire into the matter, and after the admission of guilt by the child which is a black mark against him right from that time on...

**Professor Gandy:** As I see it, one of the things would be to reduce the number of cases in court and another would be to not have the child go through an experience which, even though we try to water it down, is a bit traumatic. Those of you have looked at all of Professor Green's work on this in Toronto courts—this court experience does have a meaning for these children that does affect their conception of themselves.

**Mr. McQuaid:** From your experience in these courts, Professor, are you satisfied that a sufficient inquiry is made by somebody, some independent party when a complaint is received before this child is charged or is it the custom to just accept the complaint and go ahead and lay the charge against the child?

**Professor Gandy:** I am most familiar with the Toronto situation and some in Hamilton. Certainly I think the preliminary investigation is pretty thorough if it comes to the attention of the juvenile officers. When I did my research only about 50 per cent of these youngsters were processed by the juvenile officers. Of those who did not come to the attention of juvenile officers, the answer would be, no. One of the things that certainly I would say on this is that it depends on who this youngster is apprehended by as to whether he ends up in court as much as anything else. If he is apprehended by a juvenile officer, under certain conditions he will not go to court. For the same offence if he is apprehended by a nonjuvenile officer, he will end up in court.

**Mr. McQuaid:** What is your experience in the Toronto courts? For example, if I were to go to the judge or to the proper authorities and say that such and such a juvenile has stolen \$100 from me, is it the practice in the Toronto courts to have a complete investigation or a reasonably complete investigation made before the charge is laid, or is the charge immediately laid on my complaint?

**Professor Gandy:** It is not immediately laid on your complaint. The charge is usually laid by the police. They have a procedure for people laying individual charges, but it is very difficult to use. If the police thought you were just somebody who was out to get these children, you were just kind of nattering away, you did not have very good evidence, you did not like these children running over your lawn and so on, they would not lay it. They would go to court

**[Interprétation]**

préside à cela. C'est un point que je n'ai pas soulevé, mais dans l'état actuel des choses, le procureur général peut opposer son veto à toute l'affaire. S'il y a une audience officielle, le procureur général peut dire: «Je ne veux pas d'une audience officielle.» Et il n'y a pas d'audience officielle. Il serait intéressant de savoir pourquoi on a inséré cela; peut-être y a-t-il là une raison juridique.

**M. McQuaid:** Ce qui me tracasse c'est que si même le juge ordonne en fait qu'il n'y aura pas d'audience, l'enfant reste affligé d'un dossier. Il a été accusé et après avoir entendu le témoignage du plaignant et de ceux qui ont été désignés par le juge pour faire une enquête sur la question, et après aveu de culpabilité par l'enfant, ce qui est dès lors un mauvais point pour lui. . .

**M. Gandy:** D'après moi, il s'agirait entre autre de réduire le nombre de causes présenté au tribunal; un autre point serait de ne pas imposer à l'enfant une expérience qui, bien que nous essayons de l'adoucir, constitue un certain traumatisme. Pour ceux d'entre vous qui ont eu l'occasion, ne fusse qu'une fois, d'examiner le travail du professeur Green à ce sujet dans les tribunaux de Toronto, cette expérience des tribunaux a en fait une signification pour ces enfants, signification qui a des répercussions sur l'idée qu'ils se font d'eux-mêmes.

**M. McQuaid:** D'après votre expérience dans ces tribunaux, monsieur le professeur, estimez-vous suffisante l'enquête qui est faite par quelqu'un, par une partie indépendante, quand une plainte est reçue avant que l'enfant soit accusé. Ou est-ce l'habitude d'accepter simplement la plainte et d'aller de l'avant et de porter l'accusation contre l'enfant?

**M. Gandy:** Je connais surtout la situation à Toronto et un peu également à Hamilton. Je pense, certes, que l'enquête préliminaire est assez approfondie si le cas est porté à l'attention des agents chargés de la délinquance juvénile. A l'époque où je me livrais à mes recherches, il n'y avait guère que cinquante p. 100 environ de ces jeunes dont le cas était étudié par ces agents. La réponse est négative lorsqu'il s'agit des cas qui n'étaient pas portés à l'attention de ceux-ci. Ce que j'aurais certainement à dire à ce sujet c'est que cela dépend tout autant de celui qui arrête ce jeune délinquant lorsqu'il s'agit de savoir si l'affaire se terminera devant le tribunal. S'il est arrêté par un agent de la délinquance juvénile, dans certains cas, il ne sera pas traduit devant un tribunal. Dans le cas d'une infraction identique, s'il est arrêté par un agent non chargé des délinquants juvéniles, il finira par comparaître devant le tribunal.

**M. McQuaid:** Quelle expérience avez-vous des tribunaux de Toronto? Par exemple, supposez que je doive m'adresser au juge ou aux autorités compétentes pour dire que tel ou tel jeune m'a dérobé \$100, est-il d'usage, dans les tribunaux de Toronto, de mener une enquête complète ou raisonnablement complète avant de porter l'accusation, ou bien celle-ci fait-elle immédiatement suite à ma plainte?

**M. Gandy:** Elle ne fait pas suite immédiatement à votre plainte. L'accusation est généralement portée par la police. Celle-ci a une procédure pour ceux qui portent des accusations à titre individuel. Mais il est très difficile d'y recourir. Si la police estime que vous cherchez tout simplement à pincer ces enfants, que vous étiez à l'affût, que vos preuves n'étaient pas fameuses, que vous ne vouliez pas voir ces enfants piétiner votre petite pelouse et ainsi de suite,

## [Text]

and lay it. They would normally lay the charge at your request. If they did not accept your request to lay the charge, then you would have to go at some inconvenience to yourself to lay the charge.

• 1635

**Mr. McQuaid:** But I could still do it.

**Professor Gandy:** You could still do it. They make it as difficult as possible and they will want a lot of assistance laying charges.

**Mr. Deakon:** Do you not find, Professor Gandy, that in Toronto courts the judge exercises some of the powers that are supposedly to go to these committees, somewhat like a preliminary hearing? From my experience in Toronto family courts, you go in there and the child is charged or a complaint is laid against a child and I have been in the anteroom behind the courtroom with the judge many times and the matter was threshed out there. It was disposed of behind the court, not in the court itself, not before a formal court hearing. He lets it die a slow death.

**Professor Gandy:** It does not exactly die a slow death. I think we are talking about Canada. It is unfortunate to use the Toronto court, which is one of the better courts. I think we have to think of all the courts in this country at all the levels of competence. Unfortunately this law really has to be written so as to provide safeguards in those courts where the safeguards are not likely to exist without the legislation. For example, I would think that there are very few children in this province, in Ontario, who go to training schools for incorrigibility from Toronto. But there were a number of children that were being sent to them and were being sent to communities that did not have adequate facilities, and there were a lot of youngsters in training schools, but very few or none of them were coming out of Toronto, because Toronto is a special kind of case.

**Mr. Deakon:** Mr. Chairman, do you not agree, professor Gandy, that the situation here is more serious than even in a Toronto court, especially if the committee, and the judge, who ascertains all the facts, decides that the child should go before a formal hearing? If it is the same judge — you mentioned this yourself — trying the case formally, and he has earlier investigated the facts and decided that this child should go before a formal hearing, I submit with respect that that judge is going to be prejudiced before he even has a formal hearing.

**Professor Gandy:** Yes.

**Mr. Deakon:** Whether it be in Toronto or any other place.

**Professor Gandy:** I agree with that and I think the Bar Association picked that up although they were not quite as blunt, but this is really what they were saying.

My suggestion is that this act make some provision for intake staff who will make this subject, of course, to the judges veto. Why cannot the judge delegate this responsibility to a member of the court? In a big court I would think that there would be very few informal dispositions if the judge had to get into all of this information and later hear it. He would say, if I have to hear all this

## [Interpretation]

elle ne porterait pas accusation. Elle s'adresserait au tribunal pour le faire. En temps normal, elles porteraient l'accusation à votre demande. Si elles n'acceptaient pas votre demande à cet égard, vous devriez alors vous donner la peine de porter l'accusation vous-même.

**M. McQuaid:** Mais il me serait toujours loisible de le faire?

**M. Gandy:** Vous pourriez toujours le faire. Elles rendent les choses aussi difficiles que possible et exigent une aide considérable lorsqu'il s'agit de porter plainte.

**M. Deakon:** Ne trouvez-vous pas, monieur le professeur, que dans les tribunaux de Toronto, le juge exerce certains des pouvoirs qui sont censés être accordés à ces comités, un peu comme s'il s'agissait d'une audience préliminaire? D'après mon expérience auprès des tribunaux de famille à Toronto, on s'y adresse et l'enfant est accusé ou une plainte est portée contre un enfant; je me suis souvent trouvé avec le juge dans l'antichambre derrière le tribunal et c'est là qu'on mettait la question au point. Elle était réglée derrière le tribunal, pas au tribunal lui-même. On laisse l'affaire mourir de sa belle mort.

**M. Gandy:** Elle ne meurt pas exactement de sa belle mort. Nous parlons, je pense, du Canada. Il est regrettable d'utiliser à titre d'exemple le tribunal de Toronto qui est un des meilleurs tribunaux. Je pense que nous devons songer à tous les tribunaux du pays, à tous les niveaux de compétence. Malheureusement, cette loi doit vraiment être rédigée afin d'assurer des sauvegardes dans ces tribunaux où elles n'existeraient probablement pas sans cette mesure législative. Par exemple, je pense que dans notre province, dans l'Ontario, il y a très peu d'enfants de Toronto qu'on envoie dans des écoles de formation parce qu'ils sont incorrigibles. Il y a cependant eu un certain nombre d'enfants qui y ont été envoyés et qui ont été envoyés dans des communautés qui n'avaient pas les installations suffisantes. Il y avait aussi un grand nombre de jeunes dans les écoles de formation mais très peu d'entre eux, voire aucun d'entre eux, ne venaient de Toronto, parce que Toronto est un cas tout à fait spécial.

**M. Deakon:** Monsieur le président, monsieur le professeur, ne conviendrez-vous pas que la situation ici est plus sérieuse qu'elle ne l'est même dans un tribunal de Toronto, surtout si le comité et le juge qui prennent connaissance de tous les faits, décident que l'enfant doit se présenter à une audience officielle? S'il s'agit du même juge—vous l'avez mentionné vous-même—qui juge officiellement la cause et qu'il a antérieurement examiné les faits et décidé que cet enfant doit se présenter à une audience officielle, j'estime en toute déférence que ce juge sera imbu de préjugés avant même l'audience officielle.

**M. Gandy:** Oui.

**M. Deakon:** Que ce soit à Toronto, ou n'importe où ailleurs.

**M. Gandy:** J'en conviens et je pense que l'Association du Barreau l'a souligné bien qu'en termes moins crus. C'était cependant en fait ce qu'elle disait.

Ce que je propose, c'est que cette loi prévoit certaines dispositions en vue de créer un personnel chargé de réunir les éléments, sous réserve du veto du juge. Pourquoi le juge ne pourrait-il déléguer sa responsabilité à un membre du tribunal? Dans le cas d'un grand tribunal, je pense qu'il n'y aurait que très peu de décisions officieuses si le juge était tenu de se procurer tous ces



## [Texte]

information, why do I not make it formal hearing and one time will do? This is one practical concern.

**Mr. McQuaid:** That should not be his reaction if he is thinking of the welfare of the child. I suggest that he should be thinking of the welfare of the child rather than of his own time that may be consumed in hearing the thing. If he really has the interest of the child at heart, then he should be prepared to hear these preliminary . . .

**Professor Gandy:** Sir, in the act itself it provides that any statements that are made in an attempt to affect the informal judgment can be used against the child at a later time. It seems to me that once a judge gets into this, it is very hard to separate these two and I would suggest that there will be a lot of appeals that are going to grow out of this very thing of preliminary hearings almost having been held about youngsters and then a decision made to have a formal hearing. Some of this material is just bound to come out. I think the judges would find it extremely difficult.

• 1640

**The Chairman:** Mr. Gilbert.

**Mr. Gilbert:** Mr. Gandy, I have read that the former commissioner of penitentiaries has said that in juvenile courts, whether we like it or not, there is a law for the rich and a law for the poor. If a rich man's son is arrested with a juvenile offence, his chances are much better than the poor man's son with regard to the disposition, whether it be *sine die* or whether we proceed under Section 23(1) under the new act.

This is what really worries me a little about discretion. I am inclined to agree from my experience that there is a tendency, rightly or wrongly, by the police, by the judge, or by other officials, not to proceed on a charge against a youngster who comes from the middle or upper strata of society. There is more of a tendency to proceed against the youngster from the lower income. I do not know whether your experience in juvenile court has borne this out, but this was the finding, and this was the statement made by the former commissioner for penitentiaries in one of his addresses, that this was what he found. Now, if we give a discretion both under 23(1) and also discretion with regard to your recommendation, it may be that we are widening the gap between the laying of charges between the son of a rich person and the son of a poor person.

**Professor Gandy:** Well, I would interpret it just the opposite. I would surely think that this observation if we look at the training schools across the country—the upper and middle class—I am sure they have perpetrated some of the delinquents. Somebody else may have made a statement publicly that there were no middle-class children in training schools in Ontario.

One of the reasons for this is that the middle class parents come to court with a plan to deal with this. I would suggest that informal disposition makes it possible for the intake staff to work with the families of low income youngsters and try to help them develop some plan for dealing with this problem. I would suggest that these parents are very interested in these youngsters, and their inability to

## [Interprétation]

renseignements et ensuite de donner audience. Il dirait: «S'il me faut prendre connaissance de tous ces renseignements, pourquoi ne pas avoir une audience officielle et en finir du même coup? » C'est là un des éléments pratiques de la question.

**M. McQuaid:** Telle ne serait pas sa réaction s'il songe au bien de l'enfant. À mon avis, il devrait songer au bien de l'enfant plutôt que de penser au temps qu'il pourrait devoir consacrer à l'audience de l'affaire. S'il avait vraiment à cœur l'intérêt de l'enfant, il devrait être prêt à entendre ces préliminaires . . .

**M. Gandy:** Monsieur le président, la loi elle-même prévoit que toute déclaration qui essaie comme une tentative en vue de peser sur le jugement officieux peut être utilisée ultérieurement contre l'enfant. Il me semble qu'à partir du moment où un juge en est là, il est très difficile de séparer les deux choses et j'estime que nous verrons une quantité d'appels surgir à la suite du fait même qu'on aura pratiquement tenu des audiences préliminaires au sujet de ces jeunes délinquants, audiences suivies d'une décision en vue d'obtenir une audience officielle. C'est en partie inévitable. Je pense que les juges trouveraient la chose extrêmement difficile.

**Le président:** Monsieur Gilbert.

**M. Gilbert:** Monsieur Gandy, j'ai lu que l'ancien directeur des institutions pénitencières avait déclaré que, dans les tribunaux des enfants, il existe une loi pour les riches et une loi pour les pauvres, que cela vous plaise ou non. Lorsqu'un fils d'un riche est arrêté pour une infraction, il a de bien meilleures chances de s'en tirer qu'un fils des pauvres en ce qui concerne de la disposition, qu'il s'agisse d'un règlement *sine die* ou que l'on procède aux termes de l'article 23(1) de la nouvelle loi.

C'est ce qui me préoccupe dans cette question de pouvoir discrétionnaire. Ma propre expérience m'a montré que la police et les juges et d'autres fonctionnaires ont tendance à ne pas donner suite à une accusation portée contre des jeunes venant des classes moyennes ou riches. On a, par contre, davantage tendance à procéder contre les enfants des familles pauvres. Je ne sais pas si votre propre expérience dans les tribunaux pour enfants corroborent ces constatations, mais c'est ce qu'a déclaré l'ancien directeur des institutions pénitencières. Or, si nous accordons des pouvoirs discrétionnaires en vertu de l'article 23(1) ainsi qu'en ce qui concerne vos propres recommandations, nous risquons d'élargir davantage l'écart qui sépare actuellement la façon dont on procède vis-à-vis des enfants riches par rapport aux pauvres.

**M. Gandy:** A mon sens, c'est le contraire qui se produirait. En effet, lorsqu'on inspecte les écoles de redressement du pays, qu'on peut constater que les enfants des classes moyennes et supérieures ont, eux aussi, commis des infractions. Il se peut qu'une personne ait déclaré publiquement qu'il n'y avait pas d'enfants de classe moyenne dans les écoles de correction de l'Ontario.

Cela s'explique d'une part du fait que les parents des classes moyennes se présentent devant le tribunal avec un plan pour résoudre ces difficultés. J'estime qu'une disposition non officielle permettrait au personnel de réception de coopérer avec les familles des enfants appartenant aux classes défavorisées et de leur aider notamment à élaborer un plan en vue de surmonter le problème. Je

**[Text]**

develop a plan is not a reflection of a lack of interest or a lack of knowledge, or anybody taking an interest in them.

I think the example I gave you of a child—I have known youngsters who have gotten into trouble and the parents say, well, discontinue this case and we will send this child to Saskatchewan to his grandmother for the summer, or get him out of the city. Maybe if the others had somebody to help them get these kids into camp for the summer—I do not know. Certainly this could provide an opportunity to work and use what strengths there are in the family.

I think the staffing of the courts now is probation officers, and really what we are proposing is that the courts have probation officers and so-called adjustment officers attached to intake, and even not the same people.

**The Chairman:** Thank you.

**Mr. Deakon:** Mr. Chairman, I was going to ask Professor Gandy how he has found the legal aid system operating in Toronto now, and whether he finds it satisfactory.

**Professor Gandy:** My own feeling is that there has been some reason for concern that the rights of some people were not being protected, and I think that legal aid has. I am not really in a very good position to evaluate this. My own inclination underlying this is that I do think that certain kinds of things have been reflecting what we know about the court system legally, and especially when we have a lot of people who have language problems and are new to the country in the courts, I think this makes legal aid in Toronto very important and we feel a little more confident that people who have language problems and are new to this country and who distrust courts generally at least can get some help. This is my own feeling. I think many of the recent immigrants to Toronto surely are very afraid of the courts and certainly their experience with the courts has been somewhat less than salutary.

• 1645

**The Chairman:** If there are no further questions, on behalf of the Committee I would like to thank you very much for your presentation.

**Mr. McQuaid:** I wonder if I could raise one point?

**The Chairman:** Certainly.

**Mr. McQuaid:** The government house leader announced today, of course, that committees would not be meeting while the clause-by-clause study of the Income Tax bill was before the House. It is sometimes even a bit inconvenient to meet while second reading is going on. I was wondering if the Steering Committee could give some consideration to not holding any meetings while the bill was in second reading. It is a very important bill and it is a very voluminous one, and if you are trying to follow it you would have to be there practically all the time.

**The Chairman:** Yes. I made some remarks at the outset of this meeting Mr. McQuaid . . .

**Mr. McQuaid:** Oh, I am sorry.

**[Interpretation]**

pense, en effet, que ces parents s'intéressent beaucoup à leurs enfants et que ce n'est pas par manque d'intérêt qu'ils n'arrivent pas à élaborer un problème, mais par manque de connaissance.

Je vous ai déjà cité un cas de ce genre et j'en connais d'autres où les parents d'enfants impliqués dans une infraction ont demandé de suspendre les investigations afin de leur permettre d'envoyer l'enfant vers la Saskatchewan, chez sa grand-mère, pour l'été, et l'éloigner ainsi de la ville. Il aurait peut-être été désirable d'aider ces parents à envoyer les enfants dans une colonie de vacances pour l'été. Cela permettrait en tout état de cause d'utiliser au mieux les possibilités offertes pour la famille.

Les tribunaux sont actuellement pourvus de fonctionnaires de probation alors que nous suggérons que les tribunaux aient, en plus de ses fonctionnaires, des fonctionnaires dits d'ajustement attachés auprès des services de la réception, ces deux fonctions ne sont pas nécessairement cumulées.

**Le président:** Je vous remercie.

**M. Deakon:** J'aimerais demander au professeur Gandy ce qu'il pense du service d'avocat-conseil tel qu'il se présente actuellement à Toronto et s'il le considère satisfaisant.

**M. Gandy:** J'estime qu'on a raison de dire que les droits de certaines personnes ne sont pas convenablement protégés, mais je ne suis pas à même de porter un jugement sur la qualité des services rendus par les avocats-conseil. Personnellement, je suis porté à croire que du point de vue juridique, on n'a pas toujours tenu compte de divers aspects du système judiciaire, surtout lorsqu'il s'agit du nombre important de personnes qui ne comprennent pas bien la langue étant nouvellement arrivées dans le pays; et c'est pourquoi l'aide d'avocats conseils est particulièrement importante à Toronto et je crois qu'actuellement les personnes qui ne comprennent pas la langue et qui se trouvent au Canada depuis peu de temps et qui par principe se méfient des tribunaux sont maintenant à même d'obtenir l'aide de Conseils juridiques. C'est du moins mon opinion. En effet les immigrants nouvellement arrivés à Toronto ont peur des tribunaux, leurs expériences avec ceux-ci n'ayant guère été heureuses.

**Le président:** S'il n'y a pas d'autres questions, je tiens à vous remercier de votre présentation au nom du Comité.

**M. McQuaid:** Puis-je poser encore une question?

**Le président:** Certainement.

**M. McQuaid:** Le chef de la majorité à la Chambre a déclaré aujourd'hui que les Comités ne se réuniraient pas tant que l'on procèderait à l'étude article par article de la Loi de l'impôt sur le revenu. Il est en effet parfois difficile de se réunir même au cours d'une seconde lecture. J'aimerais dès lors savoir si le Comité de direction envisage la possibilité d'annuler toutes les réunions tant que le bill est en seconde lecture. C'est en effet un bill fort important et très volumineux qui exige une présence quasiment ininterrompue.

**Le président:** J'ai fait quelques remarques à ce sujet au début de la réunion monsieur McQuaid . . .

**M. McQuaid:** Oh, excusez-moi.



**[Texte]**

**The Chairman:** . . . and I think the feeling of the members and people I talked to was, as you say, that we certainly should not hold meetings during the clause-by-clause study of the bill. I also feel that you have a point when you suggest that we should not hold meetings in the afternoons when we are actually going through second reading of the bill. There is only one small problem. We have arranged for two more meetings in the afternoon on this Thursday coming and the following Tuesday. I do not think we can dispense with the Thursday meeting but I talked to the Clerk and I think we can get the other one adjourned. I feel that most members would like to be free to go into the House and if we can have a meeting on Tuesday morning and perhaps even two meetings on Thursday morning, but this matter can be discussed with the Steering Committee.

Are there any other comments on this? Your position, Mr. McQuaid, is that not only should we not meet while we are going through the bill clause-by-clause but that we really should not meet even during second reading?

**Mr. McQuaid:** If that is possible.

**The Chairman:** Yes, I think your point is well taken. As far as I am concerned we can change these, I am sure we can. Perhaps we cannot change the Canadian Psychiatric Association, which is appearing this Thursday at 3.30 p.m., but certainly I think we can change the ones for next week and we should make a real effort to do that. I would go along with that.

Is that agreeable?

**Some hon. Members:** Agreed.

**[Interprétation]**

**Le président:** J'ai fait comprendre que les députés, les personnes auxquelles j'avais parlé sont d'avis que des réunions ne devraient pas être tenues tant que l'on procède à l'étude article par article du bill. Vous avez aussi raison de dire que des réunions ne devraient pas être tenues l'après-midi tant que le bill fait l'objet d'une seconde lecture. Toutefois un problème se pose. Deux réunions ont déjà été prévues, une pour jeudi prochain et l'autre pour mardi d'après. Je crois que la réunion du jeudi devra avoir lieu mais après en avoir parlé au greffier, je pense que l'autre peut être remise. En effet la plupart des députés veulent pouvoir se rendre à la Chambre de sorte que nous pourrions peut-être avoir une réunion mardi matin et peut-être même deux réunions jeudi matin, bien que ce soit là une question qui devrait être discutée par le Comité de direction.

Y a-t-il d'autres commentaires à ce sujet? Vous êtes d'avis monsieur McQuaid qu'il faut non seulement ne pas tenir des réunions durant l'étude article par article mais qu'il ne faut même pas en tenir durant la seconde lecture est-ce bien cela?

**M. McQuaid:** Si c'était possible.

**Le président:** C'est un point de vue valable. En ce qui me concerne, il y a moyen de reporter ces réunions. Je ne sais pas s'il y a moyen toutefois de remettre la comparution de l'Association canadienne de psychiatrie prévue pour jeudi à 3 h 30, mais il doit être possible de remettre les réunions de la semaine prochaine et il faudrait veiller à ce qu'il en soit ainsi. Je partage entièrement votre avis à ce sujet.

Tout le monde est d'accord?

**Des voix:** D'accord.





HOUSE OF COMMONS

Issue No. 31

Thursday, September 16, 1971

Chairman: Mr. Donald Tolmie

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 31

Le jeudi 16 septembre 1971

Président: M. Donald Tolmie

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent de la*

## Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-192, An Act respecting young offenders  
and to repeal the Juvenile Delinquents Act.

CONCERNANT:

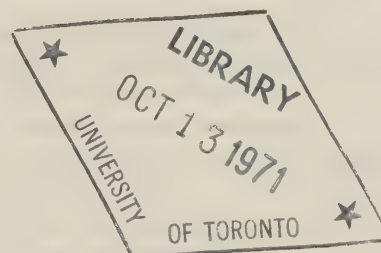
Le Bill C-192, Loi concernant les jeunes délin-  
quants et abrogeant l'ancienne Loi sur les  
délinquants.

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chairman:* Mr. Donald Tolmie

*Vice-Chairman:* Mr. Paul-M. Gervais

Messrs.

Alexander  
Asselin  
Béchar  
Brewin  
Deakon

Fairweather  
Forest  
Fortin  
Gilbert  
Guay (*Lévis*)

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* M. Donald Tolmie

*Vice-président:* M. Paul-M. Gervais

Messieurs

Marceau  
McCleave  
McQuaid  
Murphy

Robinson  
Stafford  
Sullivan  
Woolliams—(20).

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

A. B. Mackenzie

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4) (b)

Mr. Robinson replaced Mr. Allmand on  
September 16, 1971

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

M. Robinson remplace M. Allmand le  
16 septembre 1971



## MINUTES OF PROCEEDINGS

Thursday, September 16, 1971  
(36)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 11:09 a.m., the Chairman, Mr. Donald Tolmie presiding.

*Members present:* Messrs. Béchar, Deakon, Fairweather, Gervais, Gilbert, McCleave, Robinson, Tolmie, Woolliams — (9).

*Witnesses:* The Right Reverend L.S. Garnsworthy, Bishop Suffragan, Anglican Diocese of Toronto; The Reverend S.G. West, Coordinator of Correctional Services, Anglican Diocese of Toronto.

The Committee resumed consideration of Bill C-192, An Act respecting young offenders and to repeal the Juvenile Delinquents Act (Young Offenders Act).

The Chairman introduced the witnesses. The Right Reverend Garnsworthy read a prepared statement relating to Bill C-192, copies of which were distributed to all Members of the Committee.

The witnesses were examined upon the statement by Members of the Committee.

The examination of the witnesses being completed, the Chairman thanked them and they withdrew.

At 12:20 p.m. the Committee adjourned until 3:30 p.m. this day.

## AFTERNOON SITTING

(37)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs reconvened at 3:43 p.m. The Chairman, Mr. Donald Tolmie, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Béchar, Deakon, Gilbert, McCleave, Robinson, Sullivan, Tolmie — (8).

*Witnesses:* From the Canadian Psychiatric Association: Dr. Gérard Beaudoin, President; Dr. Quentin Rae-Grant, Chairman, Section on Child and Adolescent Psychiatry and Mental Retardation; Dr. Brian McConville, Chairman, Committee on Child and Adolescent Psychiatry; Dr. André J. Côté, Secretary.

The Committee resumed consideration of Bill-192, An Act respecting young offenders and to repeal the Juvenile Delinquents Act (Young Offenders Act).

Dr. Beaudoin introduced the witnesses. Then, Dr. Rae-Grant read a prepared statement, copies of which were distributed to all Members of the Committee.

Dr. Rae-Grant, assisted by Dr. McConville, Dr. Beaudoin and Dr. Côté, was examined by the Members of the Committee.

The examination of the witnesses being completed, they were thanked by the Chairman and they withdrew.

At 4:55 p.m. the Committee adjourned until 11:00 a.m. on Tuesday, September 21, 1971.

## PROCÈS-VERBAL

Le jeudi 16 septembre 1971  
(36)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit ce matin à 11 h. 09. Le président, M. Donald Tolmie, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Béchar, Deakon, Fairweather, Gervais, Gilbert, McCleave, Robinson, Tolmie, Woolliams—(9).

*Témoins:* Le T. R. L. S. Garnsworthy, évêque suffragant, diocèse anglican de Toronto; le Rév. S. G. West, coordonnateur des services correctionnels, diocèse anglican de Toronto.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-192, Loi concernant les jeunes délinquants et abrogeant l'ancienne loi sur les jeunes délinquants (Loi sur les jeunes délinquants).

Le président présente les témoins. Le T. R. Garnsworthy fait lecture d'une déclaration portant sur le Bill C-192, des copies en sont distribuées aux membres du comité.

Les témoins répondent aux questions portant sur leur déclaration.

A la fin de la période de questions des témoins, le président les remercie et ceux-ci se retirent.

A 0 h. 20 de l'après-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 3 h. 30 le même jour.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(37)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques reprend ses travaux à 4 h 43 de l'après-midi. Le président, M. Donald Tolmie, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Alexander, Béchar, Deakon, Gilbert, McCleave, Robinson, Sullivan, Tolmie—(8).

*Témoins:* De l'Association des psychiatres du Canada: Dr. Gérard Beaudoin, président; Dr. Quentin Rae-Grant, président, section de psychiatrie de l'enfance et de l'adolescence et de l'arriération mentale; Dr. Brian McConville, président, Comité de la psychiatrie de l'enfance et l'adolescence; et Dr André-J. Côté, secrétaire.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-192, Loi concernant les jeunes délinquants et abrogeant l'ancienne loi sur les jeunes délinquants. (Loi sur les jeunes délinquants).

Le docteur Beaudoin présente les témoins.

Le docteur Rae-Grant lit ensuite une déclaration; des copies sont remises aux membres du comité.

Le docteur Rae-Grant répond aux questions avec l'aide des docteurs McConville, Beaudoin et Côté.

A la fin de la période de questions des témoins, le président les remercie et ceux-ci se retirent.

A 4 h. 55 de l'après-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 11 h. du matin, le mardi 21 septembre 1971.

Le greffier du Comité  
A.B. Mackenzie  
Clerk of the Committee

## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)*

Thursday, September 16, 1971.

• 1109

[Text]

The Chairman: Gentlemen, I see a quorum.

Our witnesses this morning with regard to Bill C-192, The Young Offenders Act, are from the correctional services committee of the Diocese of Toronto. They are the Right Reverend L.S. Garnsworthy, Bishop Suffragan, the Anglican Diocese of Toronto and the Rev. S.G. West, Co-ordinator of Correctional Services. We will have a short presentation. The brief will be read and then of course the meeting will be thrown open to questions.

Rt. Rev. L.S. Garnsworthy (Bishop Suffragan, Anglican Diocese of Toronto):

• 1110

Mr. Chairman and members of the Committee, I think I would like, first of all, to express Father West's and my deep appreciation for the opportunity to appear before this Committee. We come primarily from the Anglican Diocese of Toronto because our diocese has been pretty heavily involved in concern about corrections with a very great degree of concern about juveniles, and for a period of 10 years Father West has had a very great deal of experience in corrections, institutions and work of this kind in the province. He is the expert. I simply came today because I felt it my duty to represent the diocese.

I would like to say, first of all, that certainly we in the Anglican Diocese of Toronto are delighted that the 1929 Juvenile Delinquency Act if such is how it is called, is being relooked at because we think it is a good time for this to happen.

We would like to say a word of commendation on the large amount of work which has gone into Bill C-192.

We do have one or two concerns. Quite briefly one of our great concerns, as we have looked at the possibility of this bill, was the fact that we felt that there needs to be a great deal more in terms of federal and provincial consultation. Somewhere a lot of bridges, we feel, need to be built between the federal and the provincial authorities. As I understand matters at the moment, the federal government is responsible for legislation in this field and the provinces are responsible for treatment. Somehow or other these two hands need to be put more together.

Another concern we have in looking at this bill, is that the act needs a good preamble written in pretty understandable English, perhaps dealing with the intentions of the bill and the method or mechanics by which they will be carried out. Father West may want to say something about that.

One of the things we have been very interested in looking at in our diocese has been the kind of thing which is happening in the Scandinavian countries in terms of child-welfare bills, the 1968 act in Scotland, which I think reproduced many of the things in Scandinavia, and what has happened in England. I realize that government authorities have been giving a good deal of study to these developments in Scandinavia, Scotland and England. We

## TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)*

Le jeudi 16 septembre 1971.

[Interpretation]

Le président: Messieurs, je vois qu'il y a quorum.

Nos témoins de ce matin pour le bill C-192, Loi sur les jeunes délinquants, viennent du comité des Services correctionnels du diocèse de Toronto. Il s'agit notamment du très révérend L. S. Garnsworthy, évêque suffragant du diocèse anglican de Toronto et du révérend S. G. West, Coordinateur des services correctionnels. Les témoins nous donneront lecture d'un court mémoire après quoi on passera aux questions.

Le très révérend L. S. Garnsworthy (évêque suffragant, diocèse anglican de Toronto): Monsieur le président, messieurs, j'aimerais tout d'abord exprimer au nom du père West et en mon nom personnel ma très vive reconnaissance de m'avoir donné l'occasion de comparaître devant votre comité.

Nous venons essentiellement du diocèse anglican de Toronto du fait que notre diocèse s'est beaucoup préoccupé des problèmes relevant des méthodes correctionnelles et plus particulièrement de ce qui concerne les jeunes délinquants; ainsi au cours d'une période de dix ans, le père West a acquis une longue expérience dans le domaine des institutions correctionnelles et les questions connexes dans cette province. Il est donc un expert. Si je suis venu, c'est que je considère de mon devoir de représenter mon diocèse ici.

Je commencerai donc par vous dire que le diocèse anglican de Toronto est enchanté de constater que la Loi des jeunes délinquants de 1929, si tel est bien son titre, est actuellement réexaminée car nous trouvons le moment opportun. Je tiens également à marquer mon appréciation pour le travail considérable qui a été consacré à l'élaboration du Bill C-192.

Une ou deux questions nous préoccupent néanmoins. Ainsi, après une étude du bill, nous sommes arrivés à la conclusion que les consultations entre les gouvernements fédéraux et provinciaux devraient être accrues considérablement. Nous estimons que de meilleures communications doivent être établies entre les autorités fédérales et provinciales. Si j'ai bien compris, le gouvernement fédéral est responsable de la promulgation de cette loi tandis que les provinces sont chargées de sa mise en œuvre. Il est indispensable que ces deux aspects du problème soient abordés.

Par ailleurs, nous estimons que la présente loi devrait être précédée d'un préambule rédigé dans une langue compréhensible à tous; ce préambule traiterait peut-être de l'objet du bill ainsi que des modalités d'application. Le père West aura quelques mots à vous dire à ce sujet.

Notre diocèse s'est beaucoup intéressé aux bills relatifs au bien-être des enfants tels qu'ils ont été adoptés dans les pays scandinaves ainsi qu'à la loi de 1968 adoptée en Écosse, laquelle reproduit dans une large mesure les dispositions des pays scandinaves, et enfin à l'évolution dans ce domaine en Angleterre. Je sais fort bien que le gouvernement a accordé la plus grande attention à cette évolution dans les pays scandinaves, en Écosse et en Angleterre. Nous aimerions savoir où en sont les choses et si les



## [Texte]

would be very grateful to learn what has happened in this regard and how some of the things that have happened there will become part of the Canadian scene.

One of the concerns I have—I have looked at the bill, but I am not a lawyer so I cannot speak in those terms—is that I do not see sufficiently clearly the kinds of machinery to carry out the principles of the bill. That may well be in operation, but I think we have some concern in our diocese that the principles of the bill may be good. Perhaps we need to know something more about the machinery to carry them out.

Another concern I have which, I think, Father West shares it with me, is that when juveniles are incarcerated we feel that there is a great deal of need for the juveniles to be incarcerated, if they are going to be in an institution, in a place close to their homes because there are very real problems if juveniles are placed in an institution at a very long distance from homes, with where perhaps some very therapeutic help could to be provided for them out of that home atmosphere. Those are simply one or two reflections. I think perhaps the most valuable thing I could do unless Father West has something to add before I read the brief—have you anything more to add to what I have just said?

**Reverend S. G. West (Co-ordinator of Correctional Services):** The only thing I would say, Mr. Chairman, is that I do not think it is only the authorities in the provinces and the federal government. It seems to me that there needs to be more grassroots in society, in the people in the field, and people generally. That is all I would add at the moment.

**The Chairman:** Mr. McCleave.

**Mr. McCleave:** I would like to raise a point of order. I understood the Bishop to say that he would read the brief off the record, but do we not have a method whereby we can print it automatically without the necessity of taking the time of the Committee.

**Rt. Rev. L.S. Garnsworthy:** I am very much at your service.

**Mr. McCleave:** Then we could get into the questioning.

**The Chairman:** Is it agreed?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** It is quite short, is it?

**Rt. Rev. L.S. Garnsworthy:** It is a very short brief.

• 1115

**The Chairman:** In view of that, perhaps you can go over it.

**Rt. Rev. L. S. Garnsworthy:** It falls into two sections. First of all, we look at some of the problems of the bill itself. Secondly, we give a critique as we see it of the bill and one or two general conclusions.

## SECTION 1

1. The passage into law of Bill C-192 appears to us to be premature at this time for the following reasons. First, no time has been given for the Review Commission under the chairmanship of Mr. Justice Patrick Hartt to do more than begin its most important

## [Interprétation]

dispositions adoptées dans ces pays seront incorporées dans les lois canadiennes.

Bien que je ne sois pas avocat, j'ai pu constater à la lecture du bill que les modalités d'application des principes prévus par le bill n'étaient pas suffisamment explicites. Il se pourrait que tout est bien dans la pratique bien que nous nous préoccupions dans notre diocèse de la valeur même de ces principes. Il serait peut-être utile que nous en sachions davantage sur la manière dont ces dispositions seront mises en œuvre.

Une autre préoccupation que partage le père West est que lorsque des jeunes délinquants sont condamnés à une institution pénitentiaire, ce qui est souvent indispensable, s'ils sont donc assignés à une institution il est important que celle-ci soit située à une distance raisonnable de leur foyer; car lorsque des jeunes délinquants sont placés dans des institutions éloignées de leur foyer, il faut leur procurer une aide thérapeutique. Je vous ai fait part de quelques réflexions à ce sujet. Je pense que je vais maintenant vous donner lecture du mémoire à moins que le père West ait quelque chose à ajouter. Avez-vous quelque chose à ajouter?

**Rév. S. G. West (coordinateur des Services correctionnels):** J'aimerais ajouter seulement, monsieur le président, que la question ne se pose pas uniquement au niveau des autorités provinciales et fédérales. J'estime que c'est la société elle-même, à la base, qui doit s'intéresser à cette question. C'est tout ce que j'ai à dire pour le moment.

**Le président:** Monsieur McCleave.

**M. McCleave:** Je voudrais faire un appel au règlement. L'évêque a dit qu'il donnerait lecture de son mémoire, mais n'existe-t-il pas une méthode qui permette que ce mémoire soit automatiquement consigné au procès-verbal sans perte de temps inutile.

**T. R. L. S. Garnsworthy:** Je suis entièrement à votre service.

**M. McCleave:** Nous pourrions donc passer aux questions.

**Le président:** Tout le monde est d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Le mémoire est très court, n'est-ce pas?

**T. R. L. S. Garnsworthy:** Le mémoire est en effet fort court.

**Le président:** S'il en est ainsi, vous pourriez peut-être nous le lire.

**Très Rév. L. S. Garnsworthy:** Le mémoire est divisé en deux parties. Nous commençons par examiner certains problèmes posés par le bill lui-même. Ensuite, nous faisons quelques critiques du bill pour en arriver aux conclusions générales.

## ARTICLE 1

1. Pour les raisons suivantes, il nous apparaît que la promulgation du Bill C-192 est prématurée:

En premier lieu, la Commission de révision, présidée par le juge Patrick Hartt, vient à peine de commencer sa tâche considérable.

*[Text]*

work. It is our expectation that some very important guidelines for the future may well emerge from this very significant commission. Secondly, the jurisdictional roles of the federal and provincial governments as defined in the British North America Act not only appear to be undergoing changes at this time but promise to be redefined progressively in the future.

The proposition that the federal government's role should be changed to the following appears to be gaining ground.

(a) The setting of standards for the quality of juvenile court judges, court and dispositional facilities, legal aid, a uniform but unrigidly interpreted age of majority right across Canada, prevention and probation services, review boards, financial and aid movement to assist provinces and municipalities and unorganized districts in attaining the standards that are set. It is clear that standards vary widely across Canada, even to considerable inequity.

(b) There should be a body created for regular consultation made up of federal and provincial personnel. The present dichotomy whereby the federal government determines laws which provincial governments must administer demands the absolute necessity for such a means of constant close and forthright consultation.

2. There appears to have been insufficient consultation and interplay among provincial governments and between provincial governments and the federal government in framing Bill C-192. There also appears to have been insufficient attention paid to large numbers of knowledgeable people working in the field of young people in the framing of a new law.

Two examples will suffice.

(a) The difficulty in this day of high mobility of transferring persons and especially young persons who have been convicted in one province to an institution in their own home province and closer to their own home and people. As an instance, it is our understanding that in the summer of 1970, 12 young convicts from Quebec who spoke little English, some of whom would have been considered juveniles in their own province, were incarcerated in an Ontario institution far from home and where most of the persons who might have assisted them knew no French.

(b) The failure to set a uniform age of majority and standards for judges, diagnostic and dispositional facilities.

The matters registered above appear to us to be cogent reasons for the withdrawal of Bill C-192 at this time.

## SECTION 2

The Correctional Services Committee, Anglican Diocese of Toronto, endorses the philosophy of the bill set out in Clause 4. As well, we recognize the very necessary attempts to ensure the civil rights of young people before the law, and approve the safeguards set out in the new bill such as the right to counsel and the right to appeal. We regret, however, that while the bill admirably ensures these civil rights, elsewhere its approach inhibits flexibility in dealing with children in trouble. We also deplore that the philosophy set out in Clause 4 is not given greater emphasis and prominence.

We submit that it would have been wiser to include in the new bill a preamble setting out the general approach and purposes of the bill. Such might also set out the responsibilities of the federal

*[Interpretation]*

Nous estimons que cette remarquable commission pourrait nous fournir des lignes directrices très importantes pour l'avenir.

En second lieu, il nous semble que les rôles juridiques des gouvernements fédéral et provinciaux, tels qu'ils sont définis dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, subissent actuellement des modifications; en outre, on peut s'attendre à ce qu'ils s soient à l'avenir redéfinis de manière progressive.

La proposition visant à modifier le rôle du gouvernement fédéral de la manière suivante semble gagner du terrain.

a) L'établissement de normes pour les qualifications des juges des tribunaux des jeunes, pour l'installation des tribunaux et des établissements, l'assistance juridique, un âge de majorité uniforme mais interprété avec souplesse dans tout le Canada, les services de prévention, les conseils de révision.

b) La création d'un corps constitué à la fois de personnel fédéral et provincial, pour la consultation normale. La dichotomie actuelle, dans laquelle le gouvernement fédéral établit des lois que les gouvernements provinciaux doivent administrer, prouve la nécessité absolue d'un tel moyen de consultation constante, étroite et immédiate.

2. Il semble que la consultation et la co-opération entre les gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral ont été insuffisantes lors de l'élaboration du Bill C-192. Il semble également que l'on n'ait pas suffisamment accordé d'attention à un grand nombre de personnes bien informées des problèmes de la jeunesse, lors de l'élaboration de cette nouvelle loi.

Deux exemples suffiront:

a) La difficulté qu'il y a, de nos jours, à transférer les personnes, et notamment les jeunes, qui ont été condamnées dans une province, dans une institution de leur province d'origine, et plus proche de chez eux et de leur famille. Par exemple, nous avons entendu dire qu'au cours de l'été 1970, douze jeunes condamnés du Québec, qui parlaient mal anglais, et dont certains auraient été considérés comme des délinquants juvéniles dans leur propre province, ont été incarcérés dans une institution de l'Ontario, loin de chez eux, et où la plupart des personnes qui auraient pu les aider ne connaissaient pas le français.

b) L'incapacité d'établir un âge de majorité uniforme et des normes pour les juges, le diagnostic, et les établissements.

Les points exposés ci-dessus nous semblent être des raisons suffisantes pour retirer le Bill C-192, pour l'instant.

## SECTION 2

Le Comité des services correctionnels, diocèse anglican de Toronto, approuve la philosophie du Bill, telle qu'elle est exposée dans l'article 4. De même, nous reconnaissons la nécessité d'assurer les droits civiques des jeunes face à la loi, et approuvons les garanties énoncées dans le nouveau Bill, comme le droit à un conseiller et le droit d'appel. Néanmoins, nous regrettons que, tout en garantissant de manière admirable ces droits civiques, le Bill empêche par ailleurs toute souplesse dans le règlement des problèmes des jeunes. Nous déplorons également qu'une place plus importante ne soit pas donnée à la philosophie exposée à l'article 4.

Nous estimons qu'il aurait été plus sage d'inclure dans le nouveau Bill un préambule décrivant sa teneur et ses objectifs généraux. Il



## [Texte]

government vis-à-vis the provincial governments in this area so that the public might better understand the intentions of the federal government in this bill.

Much of the criticism directed against Bill C-192 is in fact a criticism of existing facilities for dealing with children in trouble. While we recognize that the provision of these facilities is properly the responsibility of the provinces, it is our contention that this criticism is at least partly justified since it is surely the responsibility of the federal government to offer leadership and set standards for such facilities.

● 1120

The bill presupposes the adequate existence of such facilities and agencies, yet does nothing to ensure their existence. We would recommend the provision in the bill for arranging financial assistance to those provinces whose facilities do not meet standards set by the federal government. There are a number of specific provisions to which we would take exception.

There should be one uniform age throughout Canada. We would suggest the age 12 to 18, leaving some flexibility which would recognize individual differences in addition to general age-group difference. For example, the leader of a juvenile delinquent group may well be a 13-year old who is the leader, leading perhaps the 16-year old who is dull. Further, no person below the age of 16 years should for any purpose be transferred to an adult court.

We would question the provision of Clause 30 which provides for a definite sentence. It is impossible to say how long the child's supervision and treatment should continue from the time of his trial. Is there to be a provision for paroling those who are deemed to be ready to return to society before the expiration of their commitment, or would it be possible to provide for indefinite sentences with an automatic review by a board such as that for the reviewing of cases in the Ontario training schools?

We take strong exception to Clause 39 (1) (k) which allows a young offender to be held until he reaches 21 and then resentenced by an adult court. The safety of the community would seem to be adequately protected from, for example, the 17-year old armed robber who kills someone by the provision that his case can be transferred to adult court for trial. Review boards are a better alternative.

We would agree, generally, with section 14 of the Canadian Criminology and Corrections Association draft brief with the change that senior police juvenile bureau officers be given the right to authorize finger-printing for the purpose of investigation only, and then only when there is sound reason for doing so.

Our general conclusions are as follows. In agreeing in general with the draft brief of the Canadian Criminology and Corrections Association, we would see it as largely confirming our belief that this bill should be withdrawn at this time. We believe that community child welfare boards should be instituted to deal realistically with as many cases as possible within the community and that juvenile courts should be a last resort as in England.

Some of our members question the fitness at present of any adults being tried in a juvenile and family court for any alleged offence whatsoever, since the philosophy of juvenile court and adult

## [Interprétation]

pourrait aussi établir les responsabilités du gouvernement fédéral vis-à-vis des gouvernements provinciaux dans ce domaine, afin que le public puisse mieux comprendre les intentions du gouvernement fédéral dans ce Bill.

La plupart des critiques dirigées contre le Bill C-192 concernent en réalité les moyens qui sont actuellement à notre disposition pour traiter des problèmes de jeunes. Tout en reconnaissant que c'est actuellement aux provinces que revient la responsabilité de fournir ces moyens, nous estimons que ces critiques sont pour le moins partiellement justifiées, car c'est à notre avis au gouvernement fédéral de fournir une direction et d'établir des normes pour ces moyens.

Le Bill presuppose que ces moyens et ces organismes sont en quantité suffisante, mais ne fait cependant rien pour assurer leur existence. Nous recommandons qu'une disposition du Bill prévoient une aide financière aux provinces dont les services ne correspondraient pas aux normes établies par le gouvernement fédéral. Il y a un certain nombre de dispositions particulières que nous contestons.

Il devrait y avoir un âge de majorité unique dans tout le Canada. Nous proposons que cette majorité s'établisse entre 12 et 18 ans, laissant ainsi une certaine souplesse qui tiendrait compte des différences individuelles en plus des différences de groupe d'âge. Par exemple, le chef d'un groupe de délinquants peut très bien n'avoir que 13 ans, et avoir sous ses ordres un garçon de 16 ans assez insignifiant. En outre, aucune personne âgée de moins de 16 ans ne pourrait sous un aucun prétexte être transférée à un tribunal pour adulte.

Nous contestons la disposition de l'article 30 qui prévoit une sentence définitive. Au moment du procès, il est impossible de prévoir combien de temps la surveillance et le traitement de l'enfant devra continuer. Faut-il inclure une disposition qui permettrait de libérer sur parole les condamnés qui sont prêts à reprendre leur place dans la société avant l'expiration de leur sentence, ou bien serait-il possible de prévoir des condamnations temporaires, avec une révision automatique par un conseil semblable à celui qui effectue cette tâche dans les écoles de formation de l'Ontario.

Nous nous opposons vivement à l'alinéa k) du paragraphe (1) de l'article 39 qui permet qu'un jeune délinquant soit détenu jusqu'à ses 21 ans et qu'il soit alors de nouveau condamné par un tribunal pour adulte. La sécurité de la collectivité semble suffisamment protégée, par exemple, contre un voleur de 17 ans qui aurait tué quelqu'un, par le fait qu'il peut être transféré devant un tribunal pour adulte, pour y être jugé. Les conseils de révision sont une meilleure solution.

Nous sommes d'accord, d'une manière générale, avec le numéro 14 du projet de mémoire de la *Canadian Criminology and Corrections Association*, avec cette restriction portant que les officiers supérieurs des bureaux de police chargés de la délinquance juvénile n'aient le droit d'autoriser la prise d'empreintes digitales que dans un but de recherche, et uniquement si cela est justifié.

D'une manière générale, nous sommes d'accord avec le projet de rapport de la *Canadian Criminology and Corrections Association*, et nous estimons qu'il confirme notre sentiment que ce bill devrait être retiré pour l'instant. Nous pensons que des commissions communautaires de bien-être de l'enfance devraient être chargées de s'occuper de manière réaliste du plus grand nombre d'affaires

[Text]

court appears in practice to be markedly different. To protect child witnesses in adult cases it is suggested that their evidence should be given in chambers with both prosecution and defence counsel present.

If this act is not withdrawn but merely amended, we strongly affirm that not only should its language be improved so that people of average education and intelligence can understand it but that, while protecting civil rights, the act should deal with the child as a social human entity as well as a legal entity.

**The Chairman:** Thank you very much. Did you want to make any statement?

**Rev. S. G. West:** Not at the present time—except to say that we do not pose as experts. I am certainly not an expert in this, and I am certainly not a lawyer. I make no apologies for this because this is something that is going to affect all the people in Canada for a long while. Lawyers, while they are important, are not of supreme importance. But people are.

I feel that the reinforcement of this bill is being put through far too quickly. I think you all know the old story of the elephant. In case you do not, it is worth repeating—because I think this is the crux of our problem here, as in many other places in Canadian life. I refer to the story of the four kids of different ethnic backgrounds who were asked to write an essay on the elephant. The American kid wrote on bigger and better elephants; the British kid on traditions and customs among elephants; the French kid, for some unknown reason, on the love life of the elephant; finally the poor old Canadian kid scratched his head and came up with, “The elephant, a federal, provincial or municipal responsibility”. I think we have to do a lot of homework, Mr. Chairman and gentlemen, on this thing at the grass roots level as well as the government level before we fly into an act which will probably have some great advantages.

I was speaking to Miss Hanson just now about some of the cases I have seen where things that I did as a kid and which were dealt with very sensibly by the community—it might be the community proper or a policeman, or whatever—now become almost a federal case and a kid is labeled as a delinquent. I am 100 per cent behind the spirit of this bill and what this bill is trying to do. My main argument is that I think it is trying to do it too fast.

**The Chairman:** Are there any questions? Mr. McCleave.

**Mr. McCleave:** I think we had some discussion before as to the treatment of a young person and what sort of an institution he should be haled before, and some argument was made against his appearing before boards, that this may be dealing with a child by too great a number of people, and yet I take it that you are in the camp of those who believe that most of these cases should be dealt with by a board rather than by a judge sitting in a juvenile or special

[Interpretation]

possibles au sein de la collectivité, et que les tribunaux des jeunes ne devraient être qu'un dernier ressort, comme en Angleterre.

Certains de nos membres contestent l'opportunité de juger actuellement des adultes dans des tribunaux des jeunes et des familles, quel que soit le chef d'accusation, étant donné que les raisons d'être des tribunaux des jeunes et des tribunaux pour adultes semblent très différentes, en pratique. Nous proposons, afin de protéger les témoins mineurs dans les procès d'adultes, qu'ils fassent leurs dépositions dans des chambres où des conseillers de l'accusation et de la défense seraient présents. Si cette loi n'est pas abrogée, mais simplement amendée, nous demandons instamment que non seulement le langage y soit modifié afin que les gens d'éducation et d'intelligence moyenne puissent la comprendre mais aussi que, tout en protégeant les droits civiques, cette loi traite l'enfant comme une entité humaine et sociale tout autant que juridique.

**Le président:** Merci beaucoup. Avez-vous une déclaration à nous faire?

**Le Rév. West:** Pas pour le moment, sauf pour insister que nous ne prétendons pas être des experts; je ne suis ni expert ni avocat. Mais je n'ai nulle intention de m'excuser de ce fait car ce bill aura des répercussions pour tout le peuple du Canada alors que les avocats, tout en étant très importants, le sont moins que le peuple dans son ensemble.

J'estime que le renforcement de ce bill se fait à une allure trop accélérée. Vous connaissez tous sans doute la vieille histoire de l'éléphant. Au cas où vous ne la connaîtriez pas, je vais vous la raconter car elle résume l'essentiel de notre problème ainsi que d'autres concernant la vie canadienne. Il s'agit notamment des quatre enfants d'origine ethnique différente à qui l'on avait demandé d'écrire un exposé sur l'éléphant. Le gosse américain parla d'éléphant plus gros et meilleur; le petit Anglais parla de traditions et de coutumes parmi les éléphants; le jeune Français parla on ne sait trop pourquoi de la vie amoureuse des éléphants; enfin le pauvre petit Canadien après s'être gratté la tête parla de “l'éléphant, responsabilité fédérale provinciale ou municipale”. J'estime monsieur le président, qu'il nous faut encore faire beaucoup de travail sur ce sujet aussi bien au niveau de la population qu'au niveau des gouvernements avant d'adopter une loi qui ne manquera pas de présenter de gros avantages.

J'ai parlé à Mlle Hanson il y a quelques instants au sujet de certains cas concernant des faits que j'avais commis moi-même en tant qu'enfant qui avaient été résolus très raisonnablement par la collectivité, que ce soit par la collectivité dans son ensemble ou par un agent de police alors que maintenant cela devient pratiquement un cas fédéral, tandis que l'enfant est déjà catalogué comme délinquant. Je suis 100 p. 100 en faveur de l'esprit du présent bill et de ce qu'il essaie de réaliser. J'estime toutefois qu'on veut aller trop vite.

**Le président:** Y a-t-il des questions? Monsieur McCleave.

**M. McCleave:** Nous avons déjà discuté de la façon de traiter les jeunes et du type d'institution devant lesquels ils devraient être convoqués et à cette occasion s'élever contre le principe de sa comparution devant les comités, du fait que l'enfant serait ainsi examiné par un nombre très important de personnes, et cependant je constate que vous êtes d'avis que ces cas devraient être traités par un comité et non pas par un juge siégeant dans un tribunal pour



**[Texte]**

court for young people. I suppose what you want in most juvenile judges more than anything else is a fatherly approach so that he does not frighten the child half to death. Is there not a danger that by having a board you will just have too many people there and the child could be confused?

**Rev. West:** In answer to that, I think the quality of the board and the way it operated would be the thing. Miss Hanson in a private conversation was saying exactly this and I agree with her 100 per cent. Any system which involves the wrong kind of people, let us say, is going to be bad whatever the system is. I think the creation of boards which are volunteer, and so on, is fraught with all kinds of difficulties, and I do not think that our answer should necessarily be the British answer or the Scottish or the Scandinavian. I think we should work toward the principle of trying to get as many cases settled as possible in the community and making the juvenile court a last resort.

My own experience in Toronto at 311 Jarvis Street is that I have seen many, many, many cases come into that court, and so has our chaplain, that could very well have been nicely settled in the community. The machinery for it, I agree with you, sir, is the difficult problem. It would really depend on the quality of people. I do not visualize a vast board sitting at one time. Perhaps three knowledgeable people of good will would be sufficient.

One of the things I feel about this is that we so often treat the child in isolation when actually he came from a home background in an area and very often discussion with the parents, and so on, on a nonjudicial kind of basis can very often settle the thing, just as many a parish priest or minister very often is able to prevent a thing from coming to court just by getting involved with the situation that made the kid do whatever he was doing.

**Mr. McCleave:** I appreciate that. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Gilbert.

**Mr. Gilbert:** Mr. Chairman, it was a happy note to hear Rev. West say that some of the acts he performed as a youngster may be considered to be a federal offence these days, because I am sure all members of the committee feel the same way.

• 1130

This may be the reason why so many of us are concerned about it.

Primarily I am concerned about the philosophy. Even though Bishop Garnsworthy read that he agreed with the philosophy set forth in the bill, I point out to him that that philosophy is taken mostly from the 1929 act, with two major exceptions. In the 1929 act they said that we should not treat young people as offenders. That is the first thing. And secondly, we should not treat young people as criminals. And then they have taken the rest of the philosophy from the 1929 act and incorporated it in sections under this act, and I am thought the bishop should be made aware of that approach that has been taken.

**Rt. Rev L. S. Garnsworthy:** Could I say one thing? You may be quite correct in what you say, and I am sure you are. I think one of the great changes in the new act is that the 1929 did not give specific charges. It was under the general heading of juvenile

**[Interprétation]**

jeunes gens. La qualité primordiale d'un juge pour enfant est une attitude paternelle envers les jeunes afin de ne pas trop les effrayer. Ne croyez-vous pas qu'une commission constituée de plusieurs personnes risque de désorienter l'enfant?

**Rév. West:** Je dirais que tout dépend de la qualité des personnes constituant la commission. C'est ce que Miss Hanson m'a dit lors d'une conversation privée et je suis entièrement de son avis. Un système est en effet valable pour autant que les personnes qui le composent le sont elles aussi. La création de commission composée de volontaires présente diverses difficultés et je ne crois pas que nous devions nécessairement adopter la solution britannique, écossaise ou scandinave. Nous devrions essayer de résoudre autant de cas que possible au niveau de la collectivité, le tribunal de jeunes étant utilisé en dernier ressort.

D'après ma propre expérience à Toronto au 311 Jarvis Street, j'ai pu constater que de nombreux cas sont soumis au tribunal qui auraient fort bien pu être réglés au niveau de la collectivité. Je suis d'accord avec vous pour dire que ce sont les moyens matériels qui présentent les problèmes les plus graves. Tout dépendrait en dernière analyse de la qualité des personnes intéressées. Je n'envisage pas une grande commission siégeant une fois. Trois personnes de bonne volonté et suffisamment qualifiées feraient sans doute l'affaire.

Nous avons trop tendance à traiter l'enfant isolément alors qu'il provient d'un milieu familial et d'un district donné et que le plus souvent une discussion avec les parents dans un cadre non juridique pourrait fort bien résoudre la difficulté; ainsi de nombreux prêtres et pasteurs arrivent souvent à empêcher qu'un cas ne soit soumis au tribunal en s'intéressant à la situation qui est à la base du comportement de l'enfant.

**M. McCleave:** Je suis entièrement de votre avis. Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** M. Gilbert.

**M. Gilbert:** Monsieur le président, j'ai été heureux d'entendre le révérend West dire que certaines actions qu'il avait commises en tant qu'enfant seraient considérées comme délit fédéral et je suis persuadé que tous les membres du comité partagent mon opinion. C'est peut-être la raison pour laquelle tant parmi nous s'en inquiètent.

Ce dont je m'inquiète en premier lieu, c'est le principe de la mesure. Bien que l'évêque Garnsworthy nous ait lu qu'il était d'accord avec le principe dont procède le bill, je lui ferai remarquer que ce principe est principalement emprunté à la loi de 1929 à deux grandes exceptions près. La loi de 1929 déclare que nous ne devons pas traiter les jeunes comme des délinquants. Voilà pour la première chose. Deuxièmement, nous ne devons pas traiter les jeunes comme des criminels. On a ensuite emprunté le reste du principe de la loi de 1929 et on l'a incorporé aux articles de ce projet de loi. Je pense que l'évêque devrait se rendre compte de l'attitude adoptée.

**Le Révérend Garnsworthy:** Puis-je faire une seule remarque? Vous avez sans doute parfaitement raison lorsque vous dites et je n'en doute pas. Je pense qu'un des grands changements qu'apporte la nouvelle loi, c'est que celle de 1929 n'indiquait pas de façon

**[Text]**

delinquency. The new act does deal with specific charges. I would say that is a change in philosophy.

**Mr. Gilbert:** It may be a change in procedure. Under the 1929 act—and I do not want to become argumentative on these things—under the 1929 act I think the youngster could be charged under the Criminal Code or a breach of a bylaw, and also morals. Under this, they are confining their jurisdiction to a breach of the Criminal Code. But the philosophy itself under the 1929 act, they were quite clearcut in saying that young people should not be treated as offenders. Second, they should not be treated as criminals. This is what has some of us worried with regard to the philosophy of the present government, and the philosophy set forth under Section 4 of this bill.

However, the more important item, Mr. Chairman—and I am going to direct it to Rev. West because he has had experience in the juvenile courts—is your criticism of the existing facilities. It may be that this is one of the main major criticisms that prevails at the moment. We have not the facilities to treat young people when they get into this stream of misconduct. You have had experience in the juvenile court in Toronto and so have I, and I think we could say that the juvenile court in Toronto is far ahead of other juvenile courts across the country.

**Rev. West:** It is still very derelict.

**Mr. Gilbert:** And if that disturbs you and me, with regard to facilities in Toronto, surely it should be brought to the attention of the Solicitor General and his officials, that probably the first approach before proceeding with this bill is to better the facilities with regard to the treatment of these young people.

**Rev. West:** I would agree with that. We agreed in general with the philosophy that this act shall be liberally construed, and we saw this as an attempt to give some interpretive guidance to people administering the act. Our main support of the bill as it stands is that it takes it out of this area of general delinquency and deals with specific things. But the spirit of the treatment after should be to try to help the situation rather than merely punishing an act.

**Mr. Gilbert:** I think rehabilitation was also set forth in the old act. I am not defending the old act. Probably changes should be made to it.

One thing that we have to be very clear on is our philosophy of the bill, and if the philosophy in Section cuts down the philosophy of the 1929 bill, then we have to take a very clear look at it because reformation and rehabilitation of a youngster is the primary concern, and this is what has me at the moment.

We are taking a legalistic approach. We are saying first of all, you must be charged under the Criminal Code. Then you must get into the legal process of getting counsels, and using rules of evidence with regard to cases and so forth, whereas the approach in the

**[Interpretation]**

précise les chefs d'inculpation. Ceux-ci étaient repris sous la rubrique générale de la délinquance juvénile. La nouvelle loi traite en fait d'inculpation précise. A mon avis, c'est un changement de philosophie.

**M. Gilbert:** C'est peut-être un changement de procédure. Aux termes de la loi de 1929—et je ne veux pas me lancer dans des arguments à ce sujet—aux termes de la loi de 1929, dis-je, je pense que les jeunes pouvaient être inculpés en vertu des dispositions du code pénal ou à la suite d'une infraction contre un règlement et également pour des raisons de moralité. Aujourd'hui, la compétence est limitée aux infractions au code pénal. Mais en ce qui concerne la philosophie elle-même découlant de la loi de 1929, on se montrait extrêmement précis, déclarant que des jeunes ne devraient pas être traités comme des délinquants. Deuxièmement, ils ne devraient pas être traités comme des criminels. C'est ce qui tracasse certains d'entre nous en ce qui concerne la philosophie du gouvernement actuel et le principe dont procède l'article 4 de ce bill.

Cependant, l'élément le plus important, monsieur le président—et je m'adresse ici au révérend West car il a l'expérience des tribunaux pour jeunes délinquants—c'est votre critique des établissements existants. Il se pourrait que ce soit là une des principales grandes critiques à l'ordre du jour en ce moment. Nous n'avons pas les établissements nécessaires pour traiter les jeunes lorsqu'ils commencent à se mal conduire. Vous avez l'expérience des tribunaux pour les jeunes à Toronto tout comme moi, et nous pouvons dire, je pense, que le tribunal des jeunes à Toronto est de loin en avance sur les autres tribunaux de jeunes dans le pays.

**Rév. West:** Il reste néanmoins très insuffisant.

**M. Gilbert:** Et si nous nous inquiétons, vous et moi, des établissements de Toronto, il faudrait certainement porter à l'attention du Solliciteur général et de ses fonctionnaires que la première chose à faire avant de faire adopter ce bill ce serait d'améliorer les installations en ce qui concerne le traitement de ces jeunes.

**Rév. West:** Je suis d'accord avec cela. D'une façon générale, nous avons convenu que la philosophie de cette loi devait être interprétée de façon libérale et nous y avons vu une tentative de donner des directives quant à son interprétation à ceux qui devront l'appliquer. L'appui que nous apportons au bill dans sa forme actuelle c'est principalement qu'il a soustrait au domaine de la délinquance en générale et traite de choses précises. Mais l'esprit du traitement que l'on applique ensuite devrait consister à améliorer la situation au lieu de se contenter de punir l'acte commis.

**M. Gilbert:** Je pense que l'élément de réadaptation sociale était également intégré dans l'ancienne loi. Je ne défends pas l'ancienne loi. Sans doute faudrait-il y apporter des changements.

Une des choses au sujet desquelles nous devons nous exprimer très clairement, c'est notre philosophie à l'égard du bill et si le principe de l'article 4 va à l'encontre du principe du bill de 1929, nous devons garder les yeux ouverts, car réformer et réadapter les jeunes est notre souci principal et c'est ce qui tient en ce moment mon attention.

Nous adoptons ici une attitude juridique. Nous disons tout d'abord l'accusation doit être portée en vertu du code pénal. On se lance alors dans le processus juridique: on se procure un conseil, on



## [Texte]

1929 act and even the family approach, within our own family, when one of our own children is in trouble. It is not that type of approach. It is more one of trying first of all to bring to his attention that he has committed some wrongdoing, and secondly bringing with it some compassion and understanding with regard to it, and reformation. This is what has me very worried about the present act.

• 1135

**Rev. S. G. West:** Yes, I might speak to this. The evils, either way, are there, and this is why I think that this act has a better outlook because of the kind of people who operate it. This is important.

I had a boy at one time who was up in court for fighting under the marquee of the local cinema. His father was a cripple. This was a good kid, and he got a bit belligerent and got into this fight. I hope you have all been in a fight at some time or other. If you have not, you do not know what you have missed.

**An hon. Member:** If you win.

**Rev. S. G. West:** Well, even if you lose. You have got to win some. Well, anyway, this lad—the police got him. Because the father could not go, I went to the court for him. He was a very fine community lad. But the policeman, you know, comes in and this is what you are really saying. He comes in with tremendous force and says, “I will proceed, et cetera, et cetera . . .” I listened with disgust about this. When I was a kid in England, somebody, the copper, would have pacified you and said, if you want to fight, go on and fight down in the back alley. You know. But this business sounded like a federal case.

I went up to the judge, and I said, “I think the policeman should be on trial for being a silly ass, Your Honour”, and he said, “I agree with you. The case is dismissed.”

These are the things. And yet we have to face the fact that there are some very badly disturbed or damaged kids who can be a danger to themselves and a danger to the public, and they should have their legal rights covered. Not only their legal rights, but the rules of evidence which apply should be very often the rules of evidence of the family court. If a person is found guilty of something, let us face it, it is on the feelings of a few people, and there is no real hard evidence, and the legal rights of kids, in my estimation, have been very often abused.

I do not know any easy answer to it, quite frankly, but I think that this is why I say, let us work together for a little while before we put something into Canadian law which we may regret in a short time.

I think that the facilities—this brief says that much of the criticism of the bill is really not a criticism of the bill at all. It is a criticism of facilities that exist prior to the bill.

## [Interprétation]

utilise les règles de l'application de la preuve en ce qui concerne les causes et ainsi de suite alors que l'attitude, dans la loi de 1929—et même l'attitude de la famille, lorsqu'au sein de notre propre famille, lorsqu'un de nos propres enfants est en difficulté, n'est pas ce genre d'attitude. On essaie plutôt et en tout premier lieu d'attirer son attention sur le fait qu'il a commis quelques fautes et deuxièmement, on accompagne ces remarques d'une certaine pitié et d'une certaine compréhension à l'égard de cette faute et on l'incite à se réformer. C'est là ce qui nous tracasse dans la loi actuelle.

**Rév. S. G. West:** Oui. Je pourrais ajouter un mot à cet égard. D'une façon comme d'une autre, le mal est là et c'est pourquoi je pense que cette loi paraît meilleure à cause du genre de personne qui l'applique. C'est là un point important.

J'ai connu autrefois un jeune garçon qui avait été traduit devant le tribunal pour s'être battu sous la marquise du cinéma local. Son père était un infirme. C'était un brave garçon qui s'était senti d'humeur belliqueuse et s'était lancé dans la bagarre. J'espère que tous vous vous êtes battus à un moment donné de votre existence. Si vous ne l'avez pas fait, vous ignorez ce que vous avez manqué.

**Une voix:** Si vous gagnez.

**Rév. S. G. West:** Même si vous perdez. Il faut bien que parfois vous soyez gagnant. Quoi qu'il en soit, la police se saisit de ce garçon. Comme le pauvre père ne pouvait s'y rendre, je suis allé devant le tribunal en son nom. Ce garçon était un excellent membre de sa communauté mais, comme vous le savez, l'agent de police entre en scène et c'est là que les choses se corsent. Il paraît, tout imbu d'une force formidable et dit: «Je t'envverrai devant les tribunaux etc. etc.» J'ai entendu cela avec dégoût. Lorsque j'étais enfant, en Angleterre, quelqu'un, un agent de police par exemple, aurait calmé le trouble et aurait déclaré: «Si tu veux te battre, vas-y et bats-toi là derrière.» Vous savez comment vont les choses. Mais toute cette affaire semblait devoir être un cas relevant du fédéral.

Je suis allé trouver le juge et je lui ai dit: «Je pense qu'on devrait intenter un procès à l'agent de police, votre Honneur, pour s'être conduit comme un âne». Il me répondit: «Je suis bien d'accord avec vous. La cause est rejetée.»

Voilà comment vont les choses. Cependant, il faut bien reconnaître un fait, et c'est qu'il y a des enfants gravement troublés qui peuvent constituer un danger pour eux-mêmes et pour le public, et dont on devrait assurer les droits légaux. Non seulement les droits légaux mais l'application des règles en matière de preuve qui devraient très souvent être assimilées aux règles telles qu'elles se pratiquent devant un tribunal de famille. Lorsqu'on déclare quelqu'un coupable de quelque chose, regardons la réalité en face, c'est en se basant sur le sentiment de quelques personnes mais non en se fondant sur des preuves tendres et avérées, et les droits juridiques des enfants, à mon avis, ont très souvent été l'objet d'un but.

Très franchement, je ne connais pas de réponse facile à ce problème et c'est pourquoi je dis: “Travaillons ensemble encore un peu avant d'inclure dans la loi canadienne quelque chose que nous pourrions peut-être regretter d'ici peu.”

Je pense que les établissements — ce mémoire déclare en grande partie des critiques portées contre le bill, en fait, ne sont pas du tout

[Text]

Mr. Gilbert: Thank you very much.

The Chairman: Mr. Woolliams.

Mr. Woolliams: There is one thing that concerns me, I mean prior to the act, and it is this, that in an informal way of handling the matter of juveniles, sometimes it is dangerous, and there is more danger than if you have the trained personnel. I am going to draw this example. Just a short time ago in Calgary there were 26 young men who all rode bicycles. They met out at a certain road, and they got into one of these fights you describe. In this fight a fellow was killed. Thirteen came up before a jury, and of course the matter there was the matter of whether there was a conspiracy. Now I am convinced—they got a new trial, and I cannot go any further than that. It has not been heard. But I just want to point this out, that I am convinced that it was the prejudice of the community that convicted them. People dislike bicycles—some people, I have neighbours like that, who dislike long hair. I am sure if they were on a jury and a fellow came before them with long hair, they would look at him with that degree of suspect, and he would probably have less chance of being acquitted. My point is that I still do not know the answer to it. In dealing with adults you have a jury or a judge, sometimes just a judge. I think justice—this is my experience—comes from trained personnel. It is safer and there is likely less prejudice. I do not say they are free of it, but there is likely less prejudice than in the case of even a jury.

• 1140

Coming back to the point you are making, that of having an informal board or a community board, it might work. But, on the other hand, in trying to avoid something you might be creating a worse evil. I would like to hear what you have to say about that.

Rt. Rev. L. S. Garnsworthy: Mr. Chairman, it seems to me there are some kinds of offences that could be better dealt with by the type of board we have had. But certainly the sort that you have described might have to be handled in the way that it is being handled at the moment, and no other way. I think it depends. What do you feel about it?

Rev. S. G. West: And, of course, there is the quality of the board. At the present time there is a certain amount of community involvement obviously, in the sense that the probation officer goes around, sees a few people, and advises the judge really on the question of sentence. I do not like to use the word "sentence", but this is what it basically is. The community is involved, but not in a very realistic way. You may go to somebody and ask what sort of a youngster this person is. One side of the road will say he is a good boy and the other will say he is not. Much of that is very superficial really. You will notice therefore that we use the words "diagnostic facilities". We would recommend diagnostic facilities, especially for a seriously disturbed boy who has done something pretty bad—murdered or assaulted somebody.

[Interpretation]

une des critiques du bill. Ce sont des critiques portées contre les installations qui existaient antérieurement au bill.

M. Gilbert: Je vous remercie beaucoup.

Le président: Monsieur Woolliams.

M. Woolliams: Il y a une chose qui m'inquiète, je veux dire avant le bill et c'est ceci: lorsqu'on traite de façon officieuse les questions relatives aux jeunes, on fait face à un danger, un danger plus grand que lorsque l'on utilise un personnel formé à cet effet. Je vous en donne un exemple: il y a peu de temps, à Calgary, il y avait 26 jeunes gens qui roulaient tous à bicyclette. Un jour, ils se sont rencontrés à un carrefour et se sont livrés à une de ces bagarres que vous avez décrite. Au cours de la bataille, l'un d'eux fut tué. Treize d'entre eux comparurent devant un jury et bien entendu, la question, ici, c'était de savoir s'il y avait ou non un complot. Maintenant, la conviction était faite — ils obtinrent un nouveau procès et je ne puis en dire davantage. La cause n'a pas encore été entendue. Tout ce que je veux faire remarquer ici c'est que je suis convaincu qu'ils ont été condamnés en raison du préjudice contre la communauté. Les gens, du moins certaines gens, détestent les bicyclettes tout comme j'ai des voisins qui détestent les longs cheveux. Je suis sûr que s'ils faisaient partie d'un jury et qu'un type comparaisait devant eux avec les cheveux longs, ils le considéreraient avec suspicion et il aurait probablement moins de chance d'être acquitté; ce que veux dire, c'est que j'ignore toujours la réponse. Lorsque l'on a affaire à des adultes, l'on a un jury ou un juge, parfois simplement un juge. D'après mon expérience, la justice dépend d'un personnel qualifié. C'est plus sûr et on est probablement moins imbu de préjugés. Je ne dis pas que ces personnes en sont totalement exemptes mais elles subiront probablement moins l'influence de leurs préjugés dans le cas même d'un jury.

Pour en revenir à notre argument, celui d'avoir une commission officieuse ou une commission de la communauté, cela pourrait marcher. Mais d'autre part, le remède serait peut-être pire que le mal. J'aimerais entendre ce que vous avez à dire à ce sujet.

Rév. L. S. Garnsworthy: Monsieur le président, il me semble qu'il y a certains types de délits qui pourraient être mieux traités par le genre de commission que nous avons eue jusqu'ici. Certainement, le genre de délit que vous avez décrit pourrait devoir être traité de la manière dont ils le sont maintenant et d'aucun autre façon. Je pense que cela dépend des cas. Qu'en pensez-vous?

Rév. S. G. West: Et, bien entendu, il faut tenir compte de la qualité de la commission. En ce moment, il est évident qu'il y a une certaine participation de la communauté en ce sens que l'agent de probation fait un tour pour contacter certaines personnes et, en fait, conseille le juge en ce qui concerne la sentence. Je n'aime pas recourir au mot «sentence» mais en fait c'est bien ce dont il s'agit. La communauté y participe mais non pas d'une façon très réaliste. On peut aller trouver quelqu'un et lui demander: «Quelle sorte de jeunes s'agit-il là?» D'un côté de la route, on vous dira que c'est un brave garçon et de l'autre, on vous dira le contraire. Dans l'ensemble, tout cela est vraiment très superficiel. Vous constaterez par conséquent que nous utilisons les termes: «facilité de diagnostic». Nous le recommandons surtout lorsqu'il s'agit d'un garçon gravement troublé qui a commis quelque chose de très grave, un meurtre, ou une attaque à main armée contre quelqu'un.



**[Texte]**

**Mr. Woolliams:** In this case they were convicted of murder, given life, and many of them were under 18 years of age. I think that was a matter of prejudice. I think our people on the whole become prejudiced if bicycle or motorcycle groups are involved. Maybe you put your finger on it, that it depends on the kind of offence. But, again, are juveniles to be treated as adults? I do not think so. I agree that we should be very, very careful, before we enact something—I agree with Mr. Gilbert in that regard—that it is going to be an improvement.

I think everybody has the same objective, the witnesses here and the members on the Committee, but it is how to arrive at a solution that is going to be workable.

**Rev. S. G. West:** And it has to be a Canadian solution, something that is realistic in Canada, and I do not think this bill has arrived at that point.

**The Chairman:** Mr. Robinson, followed by Mr. Fairweather.

**Mr. Robinson:** Thank you, Mr. Chairman, I was interested in the philosophical approach that you gentlemen were taking as well as John Gilbert. The impression that I have received from most of the briefs that I have read is that, by and large, they accept the so-called basic philosophy contained in Clause 4. But this of course has not been explained to any great extent by anyone. I am wondering if you gentlemen could give me your explanation of this.

This Act shall be liberally construed to the end that where a young person is found . . .

What do you take out of the words “liberally construed”? What do they mean to you?

**Rev. S. G. West:** This is one of the reasons we thought there ought to be a preamble. Generally, I think the intent is that you not get too legalistic about it and you consider the welfare of all concerned, including the victim, who is usually forgotten.

• 1145

This is one of the reasons why we thought there ought to be a preamble. In general it is a good enough philosophy, but if you will look at the points, we said that it was left sort of high and dry and without anything.

What you are really asking us to do is to sit down and write the preamble. I am not prepared to do it right now and I do not know whether Bishop Garnsworthy is, but I think this is part of the homework that ought to be done.

**Mr. Robinson:** One of the things that has always concerned me has been the question of the approach that law officers take when they are carrying out their duties under any bill such as this bill or some other bill. It may be a question of the officialness of it, it may be their brusque manner or it may be their carrying out the last letter of the law. I wonder if maybe liberally construing this bill we can look at it from that point of view, if we through the people who

**[Interprétation]**

**M. Woolliams:** Dans ce cas, ces jeunes étaient reconnus coupables de meurtre, condamnés à vie et beaucoup d'entre eux avaient moins de 18 ans. Je pense que c'était là un cas où intervenait la notion de préjugé. Je pense que dans l'ensemble, les gens, chez nous, se laissent aller à leurs préjugés lorsqu'il s'agit de groupes en bicyclette ou en motocyclette. Vous avez peut-être mis le doigt dessus: cela dépend en effet du genre d'infraction. Mais, je le répète, les jeunes doivent-ils être traités comme des adultes? Je ne le crois pas. Je conviens qu'il faut être très très prudent avant d'adopter quoi que ce soit. Je suis d'accord avec M. Gilbert à cet égard pour dire que ce sera là une amélioration.

Je pense que nous avons tous le même objectif, nous, les témoins ici présents et les membres du comité mais ce dont il s'agit, c'est d'arriver à une solution pratique.

**Rév. S. G. West:** Et il faut que ce soit une solution canadienne, quelque chose de réaliste au Canada. Je ne pense pas que ce bill en soit arrivé là.

**Le président:** M. Robinson suivi de M. Fairweather.

**M. Robinson:** Merci, monsieur le président. J'ai été très intéressé de constater l'attitude philosophique que vous adoptiez, messieurs, ainsi que John Gilbert. L'impression qui découle de la plupart des mémoires que j'ai lus c'est que, dans l'ensemble, on accepte ce qu'il est convenu d'appeler la philosophie de base contenue dans l'article 4. Mais, bien entendu, personne ne nous a expliqué cela de façon approfondie et je me demande si vous pourriez, vous messieurs, me donner une explication de ceci:

La présente loi doit être libéralement interprétée afin que lorsqu'un adolescent fait l'objet . . .

«libéralement interprétée?» Que tirez-vous de cette expression? Que veulent dire ces termes pour vous?

**Rév. S. G. West:** Cela est une des raisons qui nous ont fait estimer qu'il faudrait un préambule. De façon générale, je pense que l'intention c'est qu'il ne faut pas trop s'embarrasser de considérations juridiques à cet égard, qu'il faut envisager le bien de tous les intéressés, y compris la victime que l'on tend généralement à oublier.

C'est là une des raisons pour lesquelles nous avons pensé qu'il faudrait un préambule. Dans l'ensemble, la philosophie est assez bonne. Cependant, si vous voulez considérer les points, nous avons dit qu'on avait en quelque sorte laissé les choses dans leur nullité, sans aucunement les accommoder.

Ce que vous demandez, en fait, c'est de nous asseoir autour de la table et de rédiger le préambule. Je ne suis pas disposé à le faire d'emblée et je ne sais trop si l'évêque Garnsworthy l'est davantage. Je pense cependant que c'est une partie de la tâche à accomplir.

**M. Robinson:** Une des choses qui m'ont toujours agacé, c'est la question de l'attitude que les fonctionnaires chargés d'appliquer la loi adoptent dans l'accomplissement de leur tâche conformément à tout bill comme celui-ci ou à certains autres. Peut-être est-ce à cause du caractère officiel de la situation, ou à cause de leur manière brusque, ou encore parce qu'ils appliquent la loi à la lettre jusque dans les détails. Puisqu'il s'agit d'interpréter libéralement ce bill je

## [Text]

are involved may use discretion, and use a lot of discretion. When you have something, as you gave an illustration of it, a couple of kids fighting in the street, you do not make a big federal case out of it. You use a lot of discretion and maybe send them home. Why? Surely they are committing an offence, but is this the kind of offence for which they should be charged and convicted or is it a situation where you should slap their wrists and send them home? They do it all the time at the same place and cause trouble, so maybe you have to take further action. However, I hope that the philosophy of the bill is going to be that the people who are involved in the treatment process, in the charging process, the sentencing and so on, every process throughout the bill are going to be allowed to use the utmost discretion.

**Rev. West:** I am rather surprised, Mr. Chairman, that nobody has picked up the one thing that seems to be most important in our opinion and that is the question of finger printing for the purpose of discovering. We go a little further than the Canadian Criminology and Corrections Association in this in saying that there should be latitude given to juvenile bureau officers. We argued this very strongly, we got all the opinions we could and seemingly the youth bureau—as you know the Canadian Criminology and Corrections Association suggests that only a judge should be able to give this permission.

Our experience in three or four cities is that most of the juvenile bureau people whom we have met have been excellent. I was most impressed by my association with nearly all of them. I do not know where they drag out such excellent people. I did not know we had so many of them. That may sound cynical, but there may be some truth in it.

We feel, therefore, that because of this kind of person in order only to—for instance, if a kid has been known in an area where there has been a robbery or some crime committed where there are fairly strong suspicions that they were the persons in the neighbourhood when this thing was done and there are fingerprints (inaudible) without hesitation are immediately destroyed—we have not spelled this out as carefully as the Canadian Corrections and Criminology Association. This is an important point I think. It is very important to catch the kid who is really off the rails pretty early in life because then he can be assisted, but very often, as you know, the smart kid gets away with murder for so long, I mean figuratively, and he gets worse and worse and worse and then is caught.

I think we should help the police, especially the juvenile bureau all we can because I think quite frankly they are worth it.

● 1150

**Mr. Robinson:** I have one more question. At the beginning of your remarks you said in effect that you agreed with the spirit of the bill but that you thought it was going too fast, if I understood you correctly. I do not quite understand what you meant by the last part of your remarks.

## [Interpretation]

me demande si nous ne croyons pas l'envisager sous cet angle et si nous ne croyons pas utiliser notre meilleur jugement, au plus large sens des termes. Lorsque vous vous trouvez dans la situation dont vous avez donné l'exemple, celle de deux enfants qui se battent dans la rue, vous n'en faites pas une affaire importante relevant du fédéral. Vous utilisez largement votre propre jugement et sans doute les renvoyez-vous chez eux. Pourquoi? Sans aucun doute sont-ils là en train de commettre une infraction mais est-ce là le genre d'infraction pour laquelle il faudrait les accuser et les condamner ou est-ce une situation où ce que vous avez à faire c'est de le réparer et de les renvoyer à la maison? S'ils cessent de récidiver, et au même endroit, ce qui cause du désordre, peut-être devrez-vous prendre d'autres mesures. Cependant, j'espère que la philosophie du bill sera que les personnes chargées d'appliquer le traitement, chargées de porter l'accusation ou de prononcer la sentence et ainsi de suite en bref toutes les personnes chargées de toutes les procédures prévues dans le bill seront autorisées à agir selon leur meilleur jugement.

**Le Rév. West:** Je suis assez surpris, monsieur le président, de constater que personne n'a relevé la seule chose qui, à notre avis, semble la plus importante et c'est la question des empreintes digitales aux fins de l'enquête. Nous allons un peu plus loin que l'Association canadienne de la criminologie et des corrections lorsqu'ici nous disons qu'il faudrait accorder une certaine latitude aux agents chargés du Bureau des jeunes délinquants. Nous avons insisté fortement là-dessus; nous avons recueilli toutes les opinions possibles et apparemment le Bureau des jeunes... comme vous le savez, l'Association canadienne de la criminologie et des corrections prétend que seul un juge devrait être en mesure d'accorder cette permission.

D'après notre expérience dans trois ou quatre villes, la plupart des gens chargés du Bureau des jeunes que nous avons rencontrés se sont montrés tout à fait à la hauteur. J'ai été très impressionné de tous les contacts avec presque toutes ces personnes. Je ne sais pas où l'on parvient à trouver des gens aussi valables. J'ignorais que nous en eussions tant. Cela peut paraître cynique, mais il y a là une certaine part de vérité.

Nous estimons donc qu'étant donné ce genre de personnes, afin ne fut-ce que — par exemple si l'on a constaté la présence d'un enfant dans une région où il y a eu un vol ou un crime, et qu'on le soupçonne fortement d'être dans le voisinage au moment où la chose a été perpétrée, qu'il y ait des empreintes digitales, sans hésitation immédiatement détruites — nous n'avons pas précisé cela aussi soigneusement que l'Association canadienne de la criminologie et des corrections. Mais je pense que c'est là un point important. Il est très important de mettre la main sur l'enfant qui s'est véritablement égaré du droit chemin assez tôt dans la vie parce qu'alors on peut l'aider; très souvent, comme vous le savez, les malains s'en tirent pour un certain temps, — au figuré, bien entendu — et cela va de mal en pis jusqu'au jour où ils sont pris.

Nous devrions, je pense, aider dans toute la mesure du possible la police et surtout les bureaux pour les délinquants juvéniles car très franchement, je crois qu'ils le méritent.

**M. Robinson:** J'ai une dernière question à poser. Au début de vos remarques, vous avez dit, en fait, que vous étiez d'accord avec l'esprit du bill mais que vous pensiez qu'il allait trop vite en besogne. Si je vous ai bien compris, je ne saisis pas très bien ce que vous en sembleriez dire dans la dernière partie de votre remarque.



**[Texte]**

**Rev. S. G. West:** What we learned is that there has not been enough grass roots exploration of things with the various jurisdictions concerned—not only with the jurisdictions but with the Committee. Suppose you decided to have local groups. This would mean a change of attitude in some places, but I do not know whether you mean, first, that at the authoritative, decision-making level there should be more in-depth discussion between all of the provinces and the federal government and, secondly, that the government could encourage more consultations with the grass roots people who are working with it. What happens in my experience, in anything to do with any law in Canada, is that it is just self-supporting people like ourselves—we are not quite self-supporting, but there is not enough discussion in the community itself. I know that the government is trying to force this but, on the other hand, I think it is beginning to happen on a greater scale than I have ever seen it in my 62 years of life. In other words, this is doing the homework that I do not think has been done. I am aware that there was a previous draft bill put out around 1966 but I do not know what it was called. Does anyone remember what it was called? I think it was the Childrens or the Young Persons Act. I read that and I reacted to it and everybody reacted to it. But I still say sir, that this is not real grass roots stuff. It is not the kind of thing that I would like to see done.

You have criminological associations and the social workers put in their briefs and the parsons put in their briefs and the police put in their briefs and I think what has to happen before you get a law like this — one of my legal heroes is King Edward I, who codified British law, and the way he did it was a matter of pure genius, I think. As you know, he took the old group system and he did not say what he thought should happen, what he did was to codify what was happening, and this is why I say that there is a lot happening now that is beginning to jell and therefore if you want to codify what is happening I think you have to stop at a point in time and produce an act, but I just think that this is not the time.

**Mr. Robinson:** Are you suggesting by your comments that we are not following the present law?

**Rev. S. G. West:** I think that there has been a certain amount of adjustment. Good human beings operating any kind of a machine will bring something new to it, and I think from what I can see in the juvenile courts that many of the good juvenile court judges are very perturbed about the general description of juvenile delinquent, about a person being branded as a juvenile delinquent. I am most certainly very unhappy about this. So, having this view, I do not see how they can really help from sort of going away from — I know many juvenile court judges are very unhappy with this.

**Mr. Robinson:** Would you care to say that your thinking is that today maybe a number of juvenile court judges, rather than making a finding of delinquency, which they do not find compatible, they just find there is no delinquency and the person gets off?

**Rev. S. G. West:** Right.

**[Interprétation]**

**Le rév. S. G. West:** Ce que nous avons constaté, c'est que l'on n'avait pas suffisamment exploré les choses au niveau de la masse, avec les différentes juridictions en cause. Je dirais non seulement avec les juridictions mais avec le Comité. Supposez que vous décidiez d'avoir des groupes locaux. Cela signifierait, dans certains cas, un changement d'attitudes, mais je ne sais pas si vous voulez dire, tout d'abord, qu'au niveau de l'autorité, des prises de décisions, il faudrait avoir plus de discussions en profondeur entre toutes les provinces et le gouvernement fédéral et, deuxièmement, que le gouvernement devrait encourager des consultations plus étendues avec les personnes qui collaborent avec lui au niveau populaire. D'après mon expérience, dès que nous touchons à la loi au Canada, cela n'implique que des personnes qui ont des moyens indépendants ou quasi-indépendants, mais il n'y a pas assez de discussions au sein de la communauté elle-même. Je sais que le gouvernement s'y efforce, mais d'autre part, je pense que cela commence à se passer sur une beaucoup plus grande échelle que je n'ai pu le constater au cours de mes 62 ans d'existence. En d'autres termes, c'est là une tâche qui, je pense, a été négligée. Je n'ignore pas qu'il y a eu autrefois un avant-projet de bill mais je ne sais pas sous quelle rubrique il était placé. Cela se passait vers 1966. Y a-t-il quelqu'un qui se souvienne du nom de ce bill? C'était, je pense, la Loi sur les enfants ou sur les jeunes personnes. Je l'ai lu et, comme tout le monde, il a provoqué sur moi des réactions. Je maintiens cependant, monsieur le président, qu'on a négligé en fait de consulter l'homme de la rue, et c'est ce que je voudrais voir.

Vous voyez les associations de spécialistes en criminologie, les travailleurs sociaux, les pasteurs, présenter leur mémoire; vous voyez aussi la police en présenter. Je pense que tout ce qui doit arriver avant qu'on n'en arrive à une loi telle que celle-ci — un de mes héros, sur le plan juridique, c'est le roi Édouard 1<sup>er</sup>, qui a modifié la loi britannique; et la manière dont il l'a fait tient du génie, à mon avis. Comme vous le savez, il a adopté le vieux système de groupe; il n'a pas dit ce qu'il devait arriver mais ce qu'il a fait c'était de codifier ce qui se passait et c'est pourquoi je dis qu'il se passe en ce moment un grand nombre de choses qui commencent à surgir et, par conséquent, si vous voulez codifier les événements, vous devez vous arrêter à un moment donné et produire une loi. Toutefois, je pense que ce moment n'est pas encore venu.

**M. Robinson:** Prétendez-vous dire que nous ne nous conformons pas à la loi actuelle?

**Le rév. S. G. West:** Je pense qu'il y a eu certaines mesures d'ajustement. Les êtres humains normaux, parce qu'ils manœuvrent n'importe qu'elle espèce de machine, y apportent quelque chose de nouveau et, d'après ce que je peux constater dans les tribunaux de jeunes, je pense que beaucoup de juges de ces cours sont très troublés par la description générale qu'on nous fait de la délinquance juvénile, de la manière dont une personne est stigmatisée du nom de «délinquant juvénile». En ce qui me concerne, j'estime cela très regrettable. Dans ce cas, je ne vois vraiment pas ce qui nous empêche de s'écarter de—enfin je sais que beaucoup de juges dans les tribunaux de jeunes sont très mécontents de cela.

**M. Robinson:** Allez-vous jusqu'à dire qu'aujourd'hui il y a peut-être un certain nombre de juges dans ces tribunaux qui, plutôt que de constater un acte de délinquance, qu'ils n'estiment pas compatible avec les faits, déclarent simplement qu'il n'y a pas de délinquance et qu'alors l'incriminé s'en tire?

**Le rév. S. G. West:** C'est bien cela.

[Text]

● 1155

**Mr. Robinson:** I think I could say that I have seen the same thing happen in juvenile court where a finding was not made and that procedure was not followed in that the judge said to the individual concerned, "You have to be a good boy and I do not want you to get into trouble and doing things", and so on.

**Rev. West:** He has not really met the real problem at all.

**Mr. Robinson:** No.

**Rev. West:** There may be a problem or there may not be, but if there is a real problem there is really no diagnosis made of it because of the existence of the present law because he feels that he is not going to brand this kid as a delinquent, he is a kid that needs a bit of assistance.

**Mr. Robinson:** But he still gives him a lecture, which in fact he has no right to do.

**Rev. West:** That is right.

**Mr. Gilbert:** I wonder if I could ask a supplementary to that. You are probably right, it is not fair to label a youngster as a delinquent, but if we pursue this proposed act under which a youngster is formally charged under the Code, then you are going to tag him as a criminal. What you are doing is substituting "delinquent" for "criminal". You have to be very careful on this.

**Rev. West:** This is another thing that I do not think is quite right. I agree with you to this point, but I think that the act is trying to avoid that but it does not know how to, nor do I.

**Rt. Rev. L. S. Garnsworthy:** Does that not indicate, Mr. Chairman—we have a real concern about the philosophy, as we mentioned this morning—that because we still have concern about that that this is not the time to enact this bill? A great deal more work needs to be done on the philosophy of the bill.

**Mr. Gilbert:** I could not agree with you more.

**Rt. Rev. Garnsworthy:** It seems to me there has been a real concern this morning about the question of philosophy.

**The Chairman:** Mr. Fairweather and then Mr. Deakon.

**Mr. Fairweather:** I am interested in Father West's and Mr. Gilbert's point on the quality of the juvenile court. They have taken as an example one of the Toronto courts. I want to suggest something and then get a reaction, perhaps, from the Bishop and Father West. That really the federal power of administration of justice is very clear, it is spelled out, and that the provinces have been given responsibility for the administration by tolerance or by abdication. This is very crucial, and we have had examples of how this abdication worked in Quebec last year, and so on. It is really the evenness of the services, leaving aside for the minute the philosophy of the proposed act which has been subject to a good deal of debate before this Committee. You see, I am worried about the evenness of the services, be they in Toronto or Port Aux Basques or my community of Saint John, and that without some sort of a standard—and I think it must be a federal standard, leaving

[Interpretation]

**M. Robinson:** Je dirais avoir été témoin de ce même procédé en cours des jeunes où il n'y a pas eu de décision de rendre et que la procédure n'a pas été suivie en ce que le juge a déclaré à la personne concernée: «Il faut que tu sois bon garçon et prends garde d'éviter les mauvaises occasions et de te bien conduire», et ainsi de suite.

**M. West:** Il n'a vraiment pas reconnu la vraie nature du problème.

**M. Robinson:** En effet.

**M. West:** Il est possible qu'il y ait un problème ou qu'il n'y en ait pas, mais s'il n'y a pas de problème il n'y a pas non plus de diagnostique du cas en raison de la présente législation car elle ne veut pas stigmatiser cet adolescent du titre de délinquant. L'adolescent a besoin d'un peu d'aide.

**M. Robinson:** Cependant, il le sermonne alors que cela n'est pas de son ressort.

**M. West:** Exactement.

**M. Gilbert:** Me permettez-vous une question complémentaire. Vous avez sans doute raison. Il n'est pas équitable d'accabler un adolescent du titre de délinquant, mais si nous donnons suite à ce projet de loi en vertu duquel une jeune personne est accusée officiellement suivant les dispositions du Code, vous allez le stigmatiser comme étant un criminel. Vous substituez tout simplement le mot «criminel» à celui de «délinquant». La prudence s'impose.

**M. West:** Voilà un autre point que j'estime en défaut. Je suis de votre avis à ce sujet, cependant il me semble que la loi cherche à l'éviter mais sans savoir comment, ni moi non plus, d'ailleurs.

**M. L. S. Garnsworthy:** N'est-ce pas là, monsieur le président, la preuve que nous sommes vraiment inquiets de l'aspect philosophique, comme nous l'avons mentionné ce matin, et tout en étant préoccupé encore à ce sujet il semble prématuré de donner suite à ce projet de loi? Il y a encore beaucoup à faire pour établir sur une base saine les principes du bill.

**M. Gilbert:** Je ne saurais être mieux de votre avis.

**M. Garnsworthy:** Il me semble que la préoccupation au sujet de l'aspect philosophique du bill s'est vraiment manifesté ce matin.

**Le président:** M. Fairweather sera suivi de M. Deakon.

**M. Fairweather:** Le point soulevé par le père West et M. Gilbert a captivé mon attention concernant la compétence du tribunal des jeunes. Ils ont cité en exemple un tribunal de Toronto. J'aimerais faire une proposition et entendre l'opinion de l'évêque et du père West. J'aimerais les entendre dire que le pouvoir fédéral définit très nettement l'administration de la justice, que tout y est précis et que les provinces ont obtenu la responsabilité de l'administration par voie de tolérance ou d'abdication. Voici un point crucial et nous avons eu des exemples de cette abdication au Québec l'an dernier en d'autres circonstances. A vrai dire c'est l'uniformité des services, compte non tenu pour le moment des principes stipulés dans le projet de loi, qui ont surtout fait l'objet des débats du Comité. Vous observez que je me préoccupe de l'uniformité des services, que ce soit à Toronto ou à Port-aux-Basques ou dans mon propre patelin de Saint-Jean, et que faute de normes précises établies, que j'estime



**[Texte]**

aside philosophy for a minute—that you can have a dozen preambles and all the liberality of the construction of this statute that you like, there is still a very grave problem, and because the federal government constitutionally has the responsibility for the administration of justice it might be time to be a little tighter on the federal side.

**Mr. Deakon:** The administration . . .

**Mr. Fairweather:** Just a minute, now. I will debate this for some time, but I do not want to keep the poor Bishop and Father West here too long.

We need a tremendous amount of co-ordination of services. The quality of a juvenile court judge—even whether it is a board, a judge, or what have you—is also subject to debate, but the reason for my nervousness about this proposed act is the grave problem of unevenness. I had the responsibility for a couple of years of being an attorney general when the old Juvenile Court Act could not be proclaimed without—I think I am right—the municipalities agreeing to the appointment, or at least the provinces.

• 1200

We had to do it county by county in the most desperate way begging the municipal authorities and then finally, because they would not act, the province had to act. I would say if we are going to have a new act and it is going to be based on the Criminal Code of Canada, I do not want that act until I am sure the child in Port-aux-Basques, Saint John, Yellowknife or downtown Toronto, has the same quality, basically. Not every amenity will be the same, such as support staff, psychiatrists, psychologists and everybody else which is a national responsibility because this is a national act.

**Rev. S. G. West:** If I may answer that, I think part of your grievance is what we are saying, sir, that the setting of standards for the quality of juvenile court judges toward the dispositional facility, legal aid (inaudible) right across Canada. I think one of the horrible things, not only with juveniles but with some of the young kids who are travelling a great deal nowadays is that when they get to Calgary and they pick up one, two or three referees, and Alberta for some reason or other is completely punitive in this matter far more than we are here. I have seen a kid from a fairly good family shoved in gaol and I tried to get him transferred like the naive jackass that I am and found there was no machinery for it. He had left home where he had a supportive family and (inaudible). Do you think we could get him back home, no. There are very strong reasons why I would support you. If we are going to have one country, we have got to work very hard as a government and as people in the community to see that the diagnostics and other facilities are there. I could not agree with you more. This is what we say, and we say that most of the criticism of the bill really is the criticism of the facilities that exist.

**Mr. Fairweather:** I will debate with my lawyer colleagues later on this. However, it is only a matter of federal tolerance, for instance, that the provincial magistrates are provincial judges, there is nothing in the British North America Act. That is my suggestion.

**[Interprétation]**

devoir l'être au palier fédéral, oubliant pour le moment toute question de principe, que, eussiez-vous élaboré une douzaine de préambules et disposé de toute la liberté possible dans la rédaction du texte de loi que vous puissiez désirer, il reste une grave question à régler et, le gouvernement national ayant, en vertu de la constitution, la responsabilité de l'administration de la justice, on pourrait exercer plus de pression sur l'administration centrale.

**M. Deakon:** L'administration . . .

**M. Fairweather:** Un instant, je vous prie. Je veux m'étendre sur cette question, mais je ne veux pas retenir le pauvre évêque et le père West ici trop longtemps.

Nous avons besoin d'un haut degré de coordination des services. La qualité de la cour des jeunes et la compétence du juge qui y préside, qu'il s'agisse d'un conseil, d'un magistrat ou de tout autre forme de tribunal, sont également dignes d'être débattus; mais, ce qui m'agite au sujet des propositions du bill est le grave défaut d'uniformité. J'ai été pendant une couple d'années procureur général, alors que l'ancienne loi sur le tribunal des jeunes ne pouvait être proclamée sans, me semble-t-il avoir raison de le dire, que les municipalités consentent à la nomination, ou du moins les provinces. Nous avons parcouru tous les comtés de la façon la plus désespérée, faisant des instances auprès des municipalités et, en fin de compte, n'ayant obtenu aucune réaction, la province a dû prendre les choses en main. J'estime que si nous devons avoir une nouvelle législation et qu'elle doive être fondée sur le Code criminel du Canada, je m'oppose à ce que cette loi soit approuvée avant que l'enfant de Port-aux-Basques, de Saint-Jean, de Yellowknife ou des taudis de Toronto jouisse fondamentalement des mêmes droits, non seulement que les privilèges soient les mêmes, soit le personnel de soutien, les psychiatres, les psychologues et tout autre personnel assumant une responsabilité à l'échelon national, car c'est une loi nationale.

**Le Rév. West:** Si vous voulez me permettre de répondre, votre grief semble correspondre à ce que nous disons; il importerait d'établir des normes de compétence des juges présidant les tribunaux de jeunes au sujet des arrêts à rendre, de l'aide légale à fournir, partout au Canada. Une des choses affreuses qui ne concerne pas seulement les adolescents mais certaines jeunes personnes voyageant à travers le pays de nos jours, c'est que lorsqu'ils parviennent à Calgary et qu'ils ramassent une, deux ou trois cigarettes au chanvre, ils sont pour quelque raison exposés en Alberta à des peines beaucoup plus sévères que par ici. J'ai été témoin qu'un enfant d'une famille assez respectable a été jeté en prison et j'ai tenté, moi naïf comme l'âne qui a inspiré de la pitié au Seigneur, de le faire transférer et j'ai pu constater qu'il n'existait pas de moyen de le faire. Il avait du secours de sa famille qui était prête à l'appuyer. Croyez-vous que nous ayons pu le ramener dans son coin de pays? Non. J'ai de fortes raisons d'appuyer votre proposition. Si le pays doit être uni, l'État aussi bien que ses membres doit s'assurer que les services de diagnostics et autres aménagements existent. Je ne saurais vous approuver plus fermement. C'est ce que nous disons, et nous disons que la plupart des critiques au sujet du projet de loi s'adressent à la pénurie des aménagements.

**M. Fairweather:** J'en discuterai plus tard avec ceux de mes collègues du barreau. Toutefois, ce n'est que parce que le gouvernement fédéral veut bien le tolérer, par exemple, que les magistrats provinciaux deviennent des juges provinciaux; aucune disposition de

[Text]

**Rev. S. G. West:** Yes, We have remarked that in practice, if not in the letter of the law, we have moved a good deal away and remained away from the British North America Act. I guess we all are aware of the effort to repatriate the act and so on. It is rather a sad story, but I think it is going to come some day.

**The Chairman:** Mr. Deakon.

**Mr. Deakon:** Thank you, Mr. Chairman. First of all, I agree with the intent, purpose and philosophy of my hon. friend here. The thing is that we, as fellow members in this jurisdiction, have to set these laws and these guidelines. The administration of them is carried out by the provinces and our country, as it is, being diverse in so many ways, there are different reasons and different problems. Kids are kids no matter where they are. However, the fact is that people who adjudicate in these courts are appointed by the provincial governments, not by the federal state, and the municipality has no control over them whatever. In other words, the administration of those juvenile courts is a provincial responsibility. Also may I say, Mr. Chairman, that the majority of cases which are heard in our adult courts these days are heard by magistrates or by provincial court judges as they are called right now, who are also appointed by the province. We set the Criminal Code, but they are the ones who administer it and adjudicate.

The thing I want to find out, sir—I have listened attentively to this discussion—is when do you feel that we can reach this so-called utopia? When we can get all the facts from the grassroots that you are talking about and make a law that is good and proper? Will this ever arise?

**Rev. S. G. West:** There has to be a point in time where you have to enact an act, I agree, but I think we have given fairly adequate reasons why we think that time has not come. It seems to me that I would not be able to put a matter of years or months on it. One thing that I would very strongly say is that I know Pat Harkness very well, I know what kind of a job can be expected from him, and I think there are some guidelines on jurisdiction, which you are really talking about, which may come out of it and which may affect what we do here. I think Pat Harkness has done his job.

● 1205

**Mr. Deakon:** Pat is a very capable person. I know him personally.

You mentioned the word “grassroots” in your presentation. My personal experience, and I am sure my colleagues have encountered the same thing, is that sometimes it is very difficult to get the whole participation of a committee. The people who really participate are only those genuinely interested in the various issues and the others just do not care. This is the attitude.

**Rev. S. G. West:** Well, they do not care very often. I think it has to be a two-way thing. I think the government very often has in the past stimulated discussions and made possible discussion which would not have happened had they not taken the leadership. We use the word “leadership” here, if you will note, and we look to

[Interpretation]

l'Acte de l'Amérique du Nord britannique ne le justifie. Voilà ma pensée.

**Le Rév. West:** Oui. Nous avons constaté qu'en pratique, sinon suivant la lettre de la loi, nous nous sommes beaucoup éloignés et demeurons éloignés des dispositions de l'AANB. Nous n'ignorons pas que des démarches se poursuivent en vue de rapatrier la constitution. C'est une pénible histoire, mais je pense que cela finira par se réaliser.

**Le président:** Monsieur Deakon.

**M. Deakon:** Merci, monsieur le président. Je me range entièrement à l'avis de notre ami au sujet de l'intention et des principes fondamentaux du bill. Il n'en reste pas moins qu'étant juridiquement solidaires, nous devons formuler la législation et les principes directeurs. Leur application relève des provinces et notre pays étant, sous bien des aspects, différent, suscite des causes et des difficultés différentes. Les enfants sont des enfants où qu'ils soient. Toutefois, ceux qui président les tribunaux sont nommés par des administrations provinciales et non par le gouvernement fédéral et la municipalité n'exerce en ce domaine aucune autorité. Autrement dit, l'administration des tribunaux où sont entendus les jeunes est provinciale. Ajouterai-je, monsieur le président, que la majorité des causes entendues dans nos tribunaux pour adultes le sont de nos jours par des magistrats ou des juges des cours provinciales comme on les appelle présentement, sont également désignés par les provinces. Nous rédigeons le Code criminel, mais ce sont eux qui en appliquent les dispositions et rendent des arrêts.

Ce que je désire savoir, après avoir suivi attentivement les débats, c'est à quel moment vous estimez que nous pourrions parvenir à cette pseudo-utopie? Quand nous aurons soigneusement ratissé le fond du panier comme vous le décrivez ils pourront formuler une loi juste et équitable? Cela sera-t-il jamais possible?

**Le Rév. West:** Il vient un moment où vous devez formuler la loi, j'en conviens, mais je pense que nous avons donné de justes raisons indiquant que ce moment n'est pas encore arrivé. Je ne vois pas comment je pourrais le déterminer en années ou en mois. Voici un point sur lequel j'aimerais insister. Je connais très bien M. Pat Harkness. Je sais ce qu'on peut en attendre, et je pense qu'il y a des principes directeurs juridiques, comme vous le mentionnez, pouvant en ressortir et avoir un effet sur le travail que nous faisons ici. J'estime que Pat Harkness a accompli sa tâche.

**M. Deakon:** Pat est très compétent. Je le connais personnellement.

Vous avez parlé de “rapetisser le fond du panier” au cours de vos commentaires préalables. D'après mon expérience personnelle, et je suis persuadé que mes collègues ont été témoins de cas semblables, il est parfois très difficile d'entraîner toute la communauté à la participation. Il n'y a que les gens vraiment intéressés qui participent à l'action touchant les questions d'intérêt général et les autres s'en lavent tout simplement les mains. Voilà quelle est l'attitude.

**M. S. G. West:** Ils sont assez rarement intéressés. L'œuvre doit s'exercer dans les deux sens. J'estime que l'état a très souvent dans le passé provoqué des discussions et les a favorisées, ce qui ne se serait pas produit sans son intervention. Nous lui attribuons le rôle de “leader” terme auquel nous tenons, et c'est vers Ottawa que nous



**[Texte]**

Ottawa, believe it or not, for some leadership in this matter and certain financial enablement for facilities in some places—not in all.

**Mr. Deakon:** Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Gilbert:** Mr. Chairman, I wonder if I could direct Rev. West's attention to this fingerprinting problem that they may have thought we were not aware of and were not hitting at.

I agree with you 100 per cent that the Youth Bureau in Toronto does an effective job, from a public relations standpoint, with the parent and the youngster. They are a fine group of people, from my experience—and you have said the same.

In the past we have not had the police using fingerprinting methods with regard to convicting youngsters. I cannot recall any case in juvenile court where evidence was tendered with regard to fingerprints to prove a conviction. We have to be very careful with regard to this because if you give the police the authority, even for investigative purposes, and they come into court and tag a youngster with a guilt finding because of the fingerprints, you may be destroying the relationship between the police and the youngster himself. It is far better that a youngster should be allowed to go than create a situation where you develop a real tension between the police and the young person, more especially youngsters of tender years. It may be different between, say, 14 and 17, but for children, 10 to 14, this is very, very important. I would not like to think the police had that power, without some authority from the judge, because of the possible consequences.

**Rev. S. G. West:** You may be right, sir, but if I may, Mr. Tolmie, answer that, I think it is a moot point. Surely the people in the many disciplines argue this out very, very strongly.

We think, first of all, that the general philosophy is not punitive. We use all the legal terms, proof and so on, but whether he did it or did not do it is open to question. I think it has been very dangerous in that the police have been hampered very often by not trying to establish whether he did it or did not on a fair and legal basis, that the evidence is there that he did it or did not.

● 1210

I think the social worker very, very often just assumes that he did it far too easily, without too much examination, and I think that is pretty dangerous too. I think it is also dangerous that a youngster who is getting into pretty big league crime, and some of them have, should escape.

As a priest, I think we all have to meet our own problems and very often what is happening in law is that nobody is really meeting them.

**M. Bécharde:** Monsieur le président, je veux d'abord endosser les propos de mon collègue, M. Deakon qui a sous sa juridiction les aménagements dont on a parlé et qui semblent une objection majeure à ce Bill C-192, soit les aménagements pour la protection des jeunes. Sans aucun doute, cela relève de la juridiction provinciale. Cependant, je suis surpris d'entendre les représentants de l'Église anglicane, venant de Toronto, parler de la pauvreté en équipement alors que pas plus tard que mardi dernier, devant ce

**[Interprétation]**

regards se tournent, croyez-le ou non, dans l'espoir d'obtenir des directives en la matière et certainement des secours financiers en vue d'installer des aménagements en certains endroits, mais pas partout.

**M. Deakon:** Merci, monsieur le président.

**M. Gilbert:** Monsieur le président, me serait-il permis d'attirer l'attention du révérend West sur la question des empreintes digitales au sujet de laquelle nous avons pu avoir l'air désintéressé.

Je partage entièrement l'avis que vous avez exprimé au sujet du Bureau de la jeunesse de Toronto qui a accompli parfaitement sa tâche du point de vue relations publiques avec les parents de l'adolescent. Il réunit des personnes de qualité, d'après mon expérience, et vous en dites autant.

Autrefois, la police ne prenait pas les empreintes digitales pouvant servir à la condamnation des adolescents. Je ne me souviens pas d'un seul cas au tribunal des jeunes où la preuve était étayée d'empreintes digitales en vue d'obtenir une condamnation. Nous devons être particulièrement scrupuleux à cet égard, car si vous laissez la police assumer l'autorité, même à des fins d'enquête, et que l'agent se présente en cour fort de la culpabilité de l'adolescent à l'aide d'empreintes digitales, vous êtes susceptible de détruire les bons rapports entre la police et l'adolescent. Il vaut beaucoup mieux que l'adolescent soit relaxé plutôt que de créer une situation de réelle tension entre la police et la jeune personne, plus particulièrement les enfants très jeunes. Peut-être le cas serait-il différent lorsqu'il s'agit d'adolescent de 14 à 17 ans, mais chez les enfants de 10 à 14 ans, ceci revêt une grande importance. Je n'aimerais pas imaginer la police munie de ce pouvoir sans l'autorisation du juge, à cause des conséquences à prévoir.

**M. S. G. West:** Peut-être avez-vous raison, monsieur, mais si vous voulez bien me le permettre, monsieur Tolmie, je répondrai qu'il s'agit là d'un point de droit. Les membres de diverses disciplines discutent sûrement cette question en y mettant beaucoup de cœur.

Nous sommes d'abord persuadés que le principe général n'est pas celui de la peine; nous employons des termes légaux, preuves et ainsi de suite, mais il reste la question de savoir si oui ou non l'acte a été posé. C'est un point dangereux, car la police se trouve les mains liées bien souvent pour ne pouvoir chercher à établir la culpabilité ou non culpabilité de façon équitable d'après des règles légales, sachant que la preuve peut s'y trouver. J'estime que le travailleur social en déduit très souvent, qu'il y est trop facilement parvenu, sans trop étudier la question, et je pense que cela est aussi très dangereux. Il me semble qu'il est aussi dangereux qu'un adolescent qui s'engage dans la voie abismale du crime s'évade et certains l'ont fait.

En qualité de prêtre, j'estime que nous devons régler nos propres problèmes et, très souvent, ceci se produit du point de vue juridique, c'est que personne ne les résoud.

**Mr. Bécharde:** Mr. Chairman, I must first express full agreement with my colleague, Mr. Deakon who is responsible for the exhorted arrangements and which seem to be the main objection to Bill C-192, specifically the facilities for youngsters. This certainly involves provincial jurisdiction. However, I am surprised to hear representatives of the Anglican Church in Toronto speak of the lack of facilities while not later than last Tuesday before this Committee, a professor from Toronto, Professor Gandy, I think, in answer to a

## [Text]

même comité, un professeur venant lui aussi de Toronto, le professeur Gandy, je crois, a admis à une question qui lui était posée par le député de Broadview, M. Gilbert, que la province d'Ontario et Toronto en particulier, étaient très bien pourvues en équipement pour les jeunes délinquants. Je comprends vos préoccupations et je suis agréablement surpris en même temps de voir que cette partie, ce secteur de la population de l'Ontario, spécialement le secteur religieux, se préoccupe de l'établissement d'un tel système à travers tout le Canada. C'est une surprise de voir que la province d'Ontario, et Toronto en particulier, se préoccupe des autres provinces et je veux l'en féliciter. J'espère que ce geste sera imité par plusieurs autres secteurs de la population de l'Ontario. Mais, est-ce que vous êtes prêts, vous de l'Église anglicane, à admettre que l'équipement pour les jeunes délinquants, à Toronto, s'il n'est pas excellent, est très bien actuellement?

M. West: Excusez-moi . . .

M. Béchard: Vous pouvez répondre en anglais.

M. West: Mon français est très mauvais.

Mr. Béchard: You may answer in English.

Rev. S. G. West: I would disagree with Professor Gandy, who is a friend of mine, in saying that we have adequate (a) diagnostic facilities and (b) treatment facilities for young children. We have improved markedly over the last 10 years, I would say. The Salvation Army has established a very good home—it is not really a home but an institution—for youngsters on probation who have no real home life and where the problem is in the home. So I would say that there has been some improvement. But this kind of institution does not meet all problems. Certainly the judges very often tell us that although they really have done everything they have been able to do to get a free disposition of the court and there is all the rest of it, they do not really know enough about it to make a wise disposition. And, when they try to make the disposition, very often they know that they are sending them to a facility which is something that they do not need. One of the big needs in Toronto, I would say, is what already exists but in insufficient quantities, and that is group homes run by decent, parent-like people who are ready to cope with children in difficulties who are going to be a bit troublesome. Everybody wants to take the cream of the crop but the kids who are in real difficulty very often do not get sufficient diagnosis, treatment and home life, or as close to a home atmosphere as possible. I would have to disagree with Professor Landry.

● 1215

M. Béchard: Admettez-vous que ce problème relève entièrement de la juridiction provinciale, et qu'en conséquence, le gouvernement fédéral ne devrait pas attendre plus longtemps pour passer à l'action et adopter cette mesure législative?

Rev. S. G. West: I think that the federal government should take action and I think that if we are going to have one Canada it is in recognizing the different construction of parts of Canada and its people. But I would stress that on the idea that it is better to do something not too well than to wait a little while and do it better, I

## [Interpretation]

question from the representative for Broadview, Mr. Gilbert, that the province of Ontario and specifically Toronto were well equipped to handle young offenders. I understand your concern and I am pleasantly surprised also to observe that this sector of the population of Ontario and more specifically the religious sector are concerned about establishing this system throughout Canada. I am surprised to see the province of Ontario and Toronto in particular preoccupied with the fate of other provinces and I must express my apprehension of this fact. My hope is that this gesture will be followed by similar interests among other sectors of the population of Ontario. But, are you yourself ready, as representatives of the Anglican Church, to confirm that the system for the handling of young offenders in Toronto, if not excellent, is presently very much up to par?

Mr. West: Excuse me . . .

Mr. Béchard: You may answer in English.

Mr. West: My french is not very good.

M. Béchard: Vous pouvez répondre en anglais.

Le rév. S. G. West: Je ne suis pas d'accord avec le professeur Gandy, qui est un de mes amis, quand il dit a) que les installations de diagnostic sont suffisantes et b) que les installations pour le traitement de jeunes enfants le sont aussi. Nous avons fait beaucoup de progrès au cours des dix dernières années je le reconnais. L'armée du salut a établi un excellent foyer, pas vraiment un foyer, mais une institution pour les jeunes personnes en liberté surveillée, qui ne bénéficient pas d'un foyer ou qui rencontrent des difficultés à la maison. J'admets donc qu'il y a eu une amélioration. Mais ce genre d'institutions ne convient pas à tous les cas. Les juges nous disent bien souvent qu'ils ont fait tout ce qu'ils pouvaient pour régler judicieusement le cas en cour, mais cela ne supprime pas tout le reste; ils ne connaissent vraiment pas assez la cause pour que la disposition en soit judicieuse. Et quant ils cherchent à régler la cause, ils ne se rendent pas compte bien souvent qu'ils destinent le prévenu à une institution qui ne lui convient pas. Un des besoins manifestes, à Toronto, c'est que les aménagements actuels sont insuffisants: ainsi, les centres d'accueil, dirigés par des personnes respectables animées de sentiments paternels et maternels et qui sont prêts à tirer les enfants de leurs difficultés pouvant les engager dans la mauvaise voie. Tout le monde est prêt à se dévouer aux cas faciles, mais les enfants qui souffrent vraiment de mauvaises conditions ne bénéficient pas trop souvent de diagnostics appropriés, du traitement et de la vie de famille dont ils ont besoin ou d'une atmosphère qui les mette dans l'ambiance familiale. Je dois malheureusement contredire le professeur Gandy.

Mr. Béchard: Do you agree this is the full responsibility of the provincial jurisdiction and that, consequently, the federal government should not further delay its action and enact the legislation?

Révérend S. G. West: J'estime que le gouvernement fédéral doit agir et je pense que si nous devons avoir un Canada uni, ce sera en reconnaissant sa structure variée et la diversité de sa population. A ce propos cependant, je dois m'opposer à votre idée selon laquelle il vaut mieux que la réalisation soit imparfaite plutôt que de la



## [Texte]

cannot agree with you. I agree with the federal government's taking action, but I think that it has to be a little righter action than this, and I think we have to do a bit more homework on it.

**M. Bécharde :** Oui, mais ce problème, qui semble vous préoccuper énormément, relève des juridictions provinciales. Ce n'est pas parce que les provinces n'ont pas mis sur pied ces services dans certains cas, puisqu'il en existe plusieurs, que la loi doit s'arrêter là et que le gouvernement fédéral ne doit pas agir, parce que les provinces n'ont pas prévu ces possibilités. C'était le sens de ma question.

Une dernière remarque, monsieur West. Après avoir lu vos commentaires sur le Bill C-192, vous mentionnez, et je vais citer :

"For too long in my opinion we Canadians have kowtowed to the so-called specialists and left them to ponder the laws which govern us, which are pretty chaotic when one adds together the Criminal Code, all of the provincial statutes and all of the municipal by-laws."

**Rev. S. G. West :** You are quoting from what?

**Mr. Bécharde :** From you, I think.

**Rev. S. G. West :** It sounds like me.

**Mr. Bécharde :** It is entitled, "Comments on Bill C-192, An Act respecting young offenders, by S. G. West, Coordinator of Correctional Services, Diocese of Toronto."

**Rev. S. G. West :** I do not know how you got hold of that. That is not our final brief.

**Mr. Bécharde :** No, but you said that just the same.

**Rev. S. G. West :** Well, I agree with it.

**Mr. Bécharde :** I want to ask you and the Bishop—who makes the laws of the church, in your church as well as in mine?

**Rev. S. G. West :** Well, pretty well—

**Mr. Bécharde :** Well, we start to have specialists and experts and technocrats in the churches too, so—

**Rev. S. G. West :** So what?

**Mr. Bécharde :** All right. That is all I have to say.

**The Chairman :** Thank you very much, gentlemen, for a very meaningful contribution.

We will meet at 3.30 p.m. I wonder if you could be here on time. We have The Canadian Psychiatric Association here at 3.30 p.m.

## AFTERNOON SITTING

● 1543

**The Chairman :** We now have a quorum, thanks to the Opposition.

We have before us today representing the Canadian Psychiatric Association Dr. Gérard Beaudoin, Président; Dr. André-J. Côté,

## [Interprétation]

retarder en vue d'un résultat meilleur. Je conviens que le gouvernement fédéral doit agir, mais j'estime que son action doit être plus parfaite qu'elle ne l'est en ce moment et que nous devons en parfaire l'étude.

**Mr. Bécharde :** Yes, but this problem that seems to be of much concern to you is a provincial matter. It is not because the provinces were delinquent in establishing the services in some cases, since many facilities do exist, that we should set the legal procedures and stop the action of the federal government because the provinces have not foreseen these possibilities. This is the meaning of my question.

At last remark, if I may, Mr. West. I have read your comments on Bill C-192 and I am going to quote you:

«À mon avis, les Canadiens se sont trop longtemps inclinés devant les pseudo-spécialistes leur laissant ruminer à loisir les lois qui nous gouvernent et qui se bousculent quand on rapproche le Code criminel, les provinciales et les règlements municipaux.»

**Révérénd West :** D'où citez-vous ce texte?

**M. Bécharde :** C'est le vôtre, je pense.

**Révérénd West :** Cela ne ressemble en effet.

**M. Bécharde :** Je vous donne son titre original: «*Comments on Bill C-192, An Act respecting young offenders by S. G. West, Coordinator of Correctional Services, Diocese of Toronto.*»

**Révérénd West :** Je me demande comment cela a pu vous tomber entre les mains. Ce n'est pas notre texte définitif.

**M. Bécharde :** Non mais vous l'avez tout de même dit.

**Révérénd West :** Bien, je l'accepte.

**M. Bécharde :** J'aimerais vous le demander ainsi qu'à l'évêque, qui formule le droit canon, aussi bien dans votre Église que dans la mienne?

**Révérénd West :** Bien, en bonne partie . . .

**M. Bécharde :** Nous avons commencé à introduire des spécialistes et des experts et des technocrates dans les églises également, et donc . . .

**Révérénd West :** Et puis?

**M. Bécharde :** Ça va. C'est tout ce que j'ai à dire.

**Le président :** Je vous remercie, messieurs, de votre savante contribution.

Nous nous réunirons de nouveau à 15 h 30. Je vous prierais d'être ponctuels. Nous entendrons à 15 h 30 l'Association des psychiatres canadiens.

## SESSION DE L'APRÈS-MIDI

**Le président :** Nous avons maintenant le quorum grâce à l'opposition.

Nous avons aujourd'hui avec nous pour représenter l'Association des psychiatres du Canada le docteur Gérard Beaudoin, président, le

**[Text]**

Secretary; Dr. Quentin Rae-Grant, Chairman, Section on Child and Adolescent Psychiatry and Mental Retardation and Dr. Brian McConville, Chairman, Committee on Child and Adolescent Psychiatry.

Gentlemen, you have a written brief. Perhaps, as it is short, you could present it to the Committee and then you will be open to questioning. Dr. Beaudoin.

**Dr. Gérard Beaudoin:** (President, Canadian Psychiatric Association): Thank you, Mr. Chairman.

May I first of all thank very much this Committee for having given us the opportunity to present our views and opinions on these proposals. This brief is the official view of the Canadian Psychiatric Association since it has been adopted by our board of directors. It has been prepared by the section that deals with child and adolescent psychiatry and mental retardation under the chairmanship of Dr. Rae-Grant. Without further introduction, although I will remain highly willing to answer any questions pertaining to the Canadian Psychiatric Association afterwards, with your permission, Mr. Chairman, I would ask Mr. Rae-Grant to read this brief since he is the main author of it.

**Dr. Quentin Rae-Grant** (Chairman, Child and Adolescent Psychiatry and Mental Retardation Section, Canadian Psychiatric Association): Thank you, Dr. Beaudoin.

Mr. Chairman and gentlemen, this brief contains the submission of the Canadian Psychiatric Association to this Standing Committee on Justice and Legal Affairs with respect to Bill C-192, the Young Offenders Act.

The Canadian Psychiatric Association is the national specialist medical association of physicians specializing in the field of psychiatry. It was incorporated in 1951 and has a membership of 1,700 in the 10 provinces of Canada, as well as in the United Kingdom, the United States and other countries.

● 1545

This brief was prepared by the Section of Child and Adolescent Psychiatry and Mental Retardation under my Chairmanship, and was approved by the Association's Board of Directors on June 9, 1971. It, therefore, represents the official views of the Canadian Psychiatric Association.

Dr. Beaudoin has, I think introduced those who are involved today in this presentation and appearance.

## INTRODUCTION

The form and structure of the Young Offender's Act has occasioned much comment from members of the legal, medical and social service professions. The purpose of this brief is to review some of the comments that have been received and studied jointly by the Section on Child and Adolescent Psychiatry and Mental Retardation, and the Committee on Psychiatry and the Law of the Canadian Psychiatric Association.

Submissions leading to the preparation of this brief have been received from various provincial committees of the Section on Child and Adolescent Psychiatry and Mental Retardation of the Canadian

**[Interpretation]**

docteur André Côté, secrétaire, le docteur Quentin Rae-Grant, président du Comité de la psychiatrie de l'enfance et de l'adolescence et de l'arriération mentale, ainsi que le docteur Brian McConville, président de la Section de la psychiatrie de l'enfance et de l'adolescence et de l'arriération mentale.

Messieurs, vous êtes saisis d'un mémoire écrit. Peut-être, s'agit-il d'un mémoire court que vous pourriez présenter au Comité et ensuite le Comité vous posera des questions. Docteur Beaudoin.

**Le Docteur Gérard Beaudoin** (président de l'Association des psychiatres du Canada): Merci, monsieur le président.

Tout d'abord, permettez-moi de remercier vivement le présent Comité de m'avoir donné l'occasion de présenter nos opinions concernant ces vastes propositions. Le présent mémoire constitue l'opinion officielle de l'Association des psychiatres du Canada puisqu'il a été adopté par notre Bureau. Il a été élaboré par la section qui s'occupe de la psychiatrie de l'enfance et de l'adolescence et de l'arriération mentale sous la présidence du docteur Rae-Grant. Sans davantage de paroles d'introduction, bien que je demeure prêt à répondre aux questions qui seraient posées à l'Association des psychiatres du Canada tout à l'heure, je vais, avec votre permission, monsieur le président, demander à M. Rae-Grant de bien vouloir lire le présent mémoire puisqu'il en est l'auteur principal.

**Le docteur Quentin Rae-Grant** (président du Comité de la psychiatrie de l'enfance et de l'adolescence et de l'arriération mentale de l'Association des psychiatres du Canada): Merci, docteur Beaudoin.

Monsieur le président, messieurs, le présent mémoire constitue la présentation de l'Association des psychiatres du Canada à votre Comité permanent de la justice et des questions juridiques au sujet du bill C-192, Loi sur les jeunes délinquants.

L'Association des psychiatres du Canada est l'association médicale nationale spécialisée des médecins psychiatres. Elle a été constituée en 1951 et elle compte 1,700 membres répartis dans toutes les dix provinces du Canada ainsi qu'au Royaume-Uni, aux États-Unis et dans d'autres pays.

Le présent mémoire a été rédigé par la Section de la psychiatrie de l'enfance et de l'adolescence et de l'arriération mentale dont je suis le président, et a été approuvé par le conseil d'administration de l'Association le 9 juin 1971. Il reflète donc les vues officielles de l'Association des psychiatres du Canada.

Le docteur Beaudoin a, je pense, présenté les personnes qui sont chargées de faire aujourd'hui cette présentation.

## AVANT-PROPOS

La forme et la structure de la Loi sur les jeunes délinquants ont suscité bien des commentaires de la part des membres des professions du droit, de la médecine et du service social. Le présent mémoire a pour objet de passer en revue certains de ces commentaires qu'ont reçus et étudiés en commun la Section de la psychiatrie de l'enfance et de l'adolescence et de l'arriération mentale et le Comité de la psychiatrie devant les tribunaux, de l'Association des psychiatres du Canada.

Des observations qui ont servi à la préparation du mémoire sont venues de divers comités provinciaux de la Section de la psychiatrie



**[Texte]**

Psychiatric Association, and also from various provincial groups dealing with aspects related to psychiatry and the law. We have also had an opportunity to study other material relating to this legislation as follows:

- 1) The opinions of the Canadian Mental Health Association in their material of December, 1970. (1)
- 2) Comments by the Minister of Correctional Services of the Province of Ontario Mr. Allan Grossman, on the Act in December, 1970. (2)
- 3) Speeches contained in the House of Commons Debates made by Mr. John Gilbert, Mrs. Grace MacInnis, Mr. F. J. Bigg and Mr. Lionel Beaudoin. (3,4)
- 4) Comments made by other special groups which have met to discuss the problem throughout Canada.
- 5) Notes prepared in explanation of the Bill by the Department of the Solicitor General of Canada. (5)

**Specific Considerations**

There have been a number of considerations raised by numerous groups. We propose to approach these considerations in the order used in the notes of the Department of the Solicitor General. Most of the concerns have obviously been or will be aired by other groups and we would like, therefore, to deal with the points briefly and by no means to try to cover every question that this bill may arise.

**1) The Title "The Young Offenders Act"**

Many objections have been raised to this particular title, with the inference that the proposed act reads like "A Criminal Code for Children." Within the confines of the proposed act and its mandate, this would seem to be exactly what the bill suggests since it will "operate in the narrowly defined area of contravention of federal laws". We would also agree that calling the act a "Children and Young Persons' Act" is indefinite. Presumably the general acceptability of such a term in Great Britain has to do with the different constitutional realities in that country since the distinction between federal and provincial legislatures is not present there. Nevertheless the very particular concerns for the rights of the child in this bill could really militate in the end against his optimal subsequent treatment. Although it may be legally and constitutionally imprecise to have a "Children and Young Persons' Act" dealing with the social and criminal offences on a national basis, there is no question that the child, and these children need this broader concept. Under these conditions then, the Young Offenders Act could be seen as a part of a needed much larger whole.

• 1550

**2) Why does the bill not provide for Treatment?**

The notes of the Solicitor General's Department suggest that the bill does not provide for treatment because "the provinces have competence in matters of social welfare." "The treatment which is a consequence of a finding under the federal law is to be provided for and given by the provinces."

However, there is no clear provision in this bill for ensuring sufficient federal-provincial co-operation at all levels of the treat-

**[Interprétation]**

de l'enfance et de l'adolescence et de l'arriération mentale, de l'Association des psychiatres du Canada, ainsi que de divers groupements provinciaux qui s'occupent des aspects de la psychiatrie légale. Nous avons eu également l'occasion d'étudier d'autres documents traitant de cette loi:

- 1) Les opinions de l'Association canadienne pour la santé mentale, dans sa documentation de décembre 1970; (1)
- 2) Les observations du ministre des Services de correction pour la province de l'Ontario, M. Allan Grossman, au sujet de cette loi, en décembre 1970; (2)
- 3) Des discours publiés dans les Débats de la Chambre des communes et prononcés par M. John Gilbert, M<sup>me</sup> Grace MacInnis, M. F. J. Bigg et M. Lionel Beaudoin; (3,4)
- 4) Des observations faites par d'autres groupes particuliers qui se sont réunis pour discuter cette affaire partout au Canada;
- 5) Les notes explicatives préparées par le ministère du Solliciteur général du Canada. (5)

**Considérations particulières**

De nombreux groupes ont soulevé un certain nombre de considérations. Nous nous proposons de les aborder dans l'ordre suivi par les notes explicatives préparées par le ministère du Solliciteur général. D'autres groupes ont manifestement exprimé certaines inquiétudes que nous ne ferons qu'effleurer sans nous efforcer de répondre à toutes les questions que soulève ce projet de loi.

**1) Le titre: «Loi sur les jeunes délinquants»**

Bien des gens s'opposent à l'emploi de ce titre car il semble dire «Code criminel pour les enfants». Dans les limites du projet de loi et de son mandat, il semble que ce soit exactement ce que le bill laisse entendre, car «il ne vise que les contraventions aux lois fédérales». Nous admettons également que d'appeler cette loi «Loi sur les enfants et les adolescents» ne dirait rien de précis. Nous supposons que l'acceptabilité générale de ce terme en Grande-Bretagne vient des réalités constitutionnelles de ce pays où il n'existe pas de distinction entre les législatures fédérales et provinciales. Néanmoins, l'inquiétude fort particulière qui se manifeste envers les droits des enfants dans ce bill pourrait bien nuire finalement à leur traitement optimum ultime. Bien qu'il puisse être juridiquement et constitutionnellement imprécis d'avoir une «Loi sur les enfants et les adolescents» qui viserait les infractions sociales et criminelles sur le plan national, il ne fait aucun doute qu'un enfant a besoin de ce concept plus large. Dans de telles conditions, on pourrait considérer que la loi sur les jeunes délinquants fait partie d'un tout indispensable qui serait beaucoup plus étendu.

**2) Pourquoi le Bill ne pourvoit-il pas au traitement?**

Les notes du ministère du Solliciteur général laissent entendre que le Bill ne pourvoit pas au traitement parce que "les provinces ont compétence en matière de bien-être social". "Le traitement qui découle d'une conclusion en vertu de la loi fédérale doit être offert et fourni par les provinces."

Cependant, le Bill ne renferme aucune disposition précise prévoyant une collaboration suffisante entre l'État fédéral et les

**[Text]**

ment process—from the point of apprehension through treatment to the point of release.

3) *Why does the bill stress offenses which result in records which must be pardoned?*

It is commented that the Young Offenders Act is designed to deal only with offenses committed by young persons against federal laws, namely the Criminal Code. We have concern that the provisions seem to be unnecessarily legalistic, especially for young children. The need for requests for pardons should in the opinion of the Association be only for serious or repeated offenses committed by older children and similar considerations should apply to fingerprinting and photographing prisoners under clause 74 of the bill.

4) *Are there definite terms which work against rehabilitation?*

As commented above, rehabilitation is left in the hands of the provincial authorities, but the time period for this rehabilitation is specified under this bill by the federal authority. As it is impossible for anyone to predict the response of a young person to a treatment or rehabilitation program, a periodic review mechanism is necessary both to protect the child's treatment rights and to ensure his release at an optimum period in his rehabilitation. We would recommend a procedure by which review boards would provide interim reports to the judge who makes the initial order at stated regular intervals not to exceed six months. This would assist the judge to continue, amend or terminate the assigned terms of disposition consequent on the information as to the young person's response to treatment, supervision and rehabilitation.

5) *Is it appropriate to treat the whole age group from 10 to 17 in the same way?*

Leaving aside some of the confusion that relates to the various definitions of a child and a young person in the interpretation section of the bill—which I think has been commented on in other submissions to this Committee, particularly the submission of the Ontario Psychiatric Association—it is obviously inappropriate to treat all members of this age group in a similar fashion. The notes suggest that the point at issue in terms of criminal offenses for a child under 14 is whether he knows the nature and consequences of his act and that it was wrong; this must be proved by the Crown. However, children of differing ages must clearly be seen as different in other ways than in terms of legal responsibility for acts committed. Relevant questions are related not only to sentencing, but also to rehabilitation and to the federal-provincial responsibility with regard to the individual child—especially in terms of the differing needs of younger and older children.

6) *Do the provisions which enable sentencing at age 21 (clauses 30 (1) K and 30 (4) result in double jeopardy?*

These clauses have been extensively discussed and it has been strongly suggested that the dual sentences impose a particular hardship on the young person and may vitiate any rehabilitative measures tried. From the young person's viewpoint it would be preferable that a definite sentence be made as soon as possible. One would obviously hope that it would be rare for children under 14 to

**[Interpretation]**

provinces à tous les niveaux du processus de traitement, de l'apprehension jusqu'à la libération.

3) *Pourquoi le Bill souligne-t-il des infractions inscrites à un dossier qui devra ensuite être annulé?*

On fait observer que la Loi sur les jeunes délinquants ne doit traiter que des infractions commises par des adolescents contre des lois fédérales, notamment le Code pénal. Nous nous inquiétons du fait que les dispositions paraissent inutilement legalistes, surtout en ce qui concerne les très jeunes enfants. La nécessité des recours en grâce ne devrait, de l'avis de l'Association, s'appliquer qu'aux infractions graves répétées commises par des enfants plus âgés et de semblables considérations devraient s'appliquer à l'établissement de fiches dactyloscopiques et anthropométriques de prisonniers selon l'article 74 du Bill.

4) *Y a-t-il des modalités précises qui militent contre la réadaptation?*

Comme il est dit ci-dessus, la réadaptation sociale est laissée à la compétence des autorités provinciales, mais le Bill stipule la durée de cette réadaptation. Comme il est impossible à quiconque de prédire la réaction d'un adolescent au programme de traitement ou de réadaptation, il faut des revues de revues périodiques tant pour protéger le droit des enfants au traitement que pour assurer leur libération au moment le plus opportun de leur réadaptation. Nous recommanderions une méthode par laquelle les commissions d'étude fourniraient au juge qui prend les premières mesures des rapports provisoires à des intervalles d'au plus six mois. Cela permettrait au juge de maintenir, modifier ou faire cesser les modalités d'assigner de disposition, selon les renseignements qu'il obtiendrait sur la réaction de l'adolescent au traitement, à la surveillance et à la réadaptation.

5) *Convient-il de traiter de la même façon tous les enfants âgés de 10 à 17 ans?*

Abstraction faite, en partie, de la confusion qui résulte des diverses définitions qu'on donne des enfants et des adolescents dans la section d'interprétation du Bill, confusion dont on a parlé, me semble-t-il, dans d'autre présentation devant ce Comité, notamment celle de l'Association des psychiatres de l'Ontario, il est manifestement inopportun de traiter de la même façon tous les membres de ces groupes d'âges. Les notes explicatives laissent entendre que la question en jeu en matière d'infraction criminelle chez un enfant de moins de 14 ans, est de savoir s'il connaît la nature et les conséquences de ses actes et de l'infraction qu'il a commise; la poursuite doit en faire la preuve. Cependant, les enfants d'âge différent peuvent être considérés comme différents d'autres manières que sous le rapport de la responsabilité pour les infractions commises. Cela s'applique non seulement au prononcé de la sentence mais aussi à la réadaptation, et à la responsabilité fédérale-provinciale en ce qui concerne chaque enfant, surtout pour ce qui est des besoins des enfants très jeunes et plus âgés.

6) *Les dispositions qui permettent la condamnation à l'âge de 21 ans (articles 30(1) K et 30(4) constituent-elles un double risque?*

Ces articles ont été longuement discutés et on est fortement d'avis que les doubles sentences imposent une peine particulière à l'adolescent et pourraient annuler les bons effets de toute mesure de réadaptation tentée. Du point de vue de l'adolescent, il serait préférable qu'une sentence définitive soit prononcée le plus tôt possible. Manifestement, on espérait que les enfants de moins de 14



**[Texte]**

be found guilty of such serious criminal offenses, and that children over this age sentenced under clause 30 (1) K would have definite sentences pronounced as soon as the judge feels it is legally and humanely possible.

• 1555

To assist in this decision, it would seem reasonable that young persons, "indefinite" sentences should be subject to review, as with other institutionalized children and adults. Such reviews should provide for consideration of rehabilitative and treatment procedures on the one hand and procedures dealing with specific and legally prescribed penalties on the other.

Over-all, it would seem appropriate if the provisions under these clauses were to be used as seldom as possible, and that the other more flexible options regarding sentencing would be exercised frequently.

Finally, with regard to treatment facilities, Clause 47 of the bill appears to allow for development of special institutions for young offenders aged 15 years or more. It was unclear in our reading of the bill whether the provincial authorities were obligated to provide such institutions, although this bill made it possible for them to do so. The intent of this clause is unclear, and it is respectfully suggested that it should be clarified.

I would like now to turn to more general impressions with regard to this proposed piece of legislation.

The statement of the Department of the Solicitor General remarks that:

Because of the division of legislative power between the federal and provincial government, two types of legislation have developed.

The "Social" is provided by the province in its laws for the protection and benefit of children, and the "Judicial" approach by the federal government when dealing with children who may be accused of contravening the Criminal Code or provisions of the federal law. This also is a quotation from the statement.

It is held that this approach neatly delineates the matter of federal versus provincial responsibility, and that Bill C-192 is particularly concerned with the rights of children who are charged with specific crimes against the Criminal Code. It is further commented that their rights will be better served under this proposed act than under the current Juvenile Delinquents' Act, in which specific offences are rarely mentioned and where the vague and probably imprecise question of "a condition of delinquency" is introduced.

This concern for the rights of the young person in the process of apprehension, adjudication and disposition is extremely commendable.

But far from providing the "best of both worlds", as mentioned in the notes of the Solicitor General's Department, there is a grave danger that the child may fall between various fragmentations of the judicial and treatment processes, and finish with grave abuses to his total rights that include just and humane sentencing, and in addition subsequent enlightened treatment.

The present trend in the over-all field of those dealing with children has stressed over and over again the need to tie together the child's original disposition with the process of a subsequent

**[Interprétation]**

ans seraient rarement condamnés pour des infractions aussi graves et que les enfants plus âgés condamnés en vertu de l'article 30(1) K pourraient recevoir leur sentence définitive dès que le juge l'estimerait juridiquement et humainement possible.

Pour aider à prendre cette décision, il semblerait que les «sentences de durée indéterminée» infligées aux adolescents devraient être passées en revue comme la chose se fait pour les autres enfants et adultes dans les établissements de correction. De telles revues devraient permettre de tenir compte des méthodes de réadaptation et de traitement d'une part et des méthodes traitant des peines particulières et juridiquement imposées d'autre part.

Généralement parlant, il semblerait opportun qu'on ait recours le plus rarement possible à ces articles mais qu'on puisse exercer plus fréquemment les autres choix plus souples au sujet des condamnations.

Enfin, pour ce qui est des installations de traitement, l'article 47 du Bill semble permettre la mise au point d'établissements spéciaux pour les jeunes délinquants de 15 ans et plus. On ne dit pas au juste dans le Bill si les autorités provinciales sont tenues d'offrir de tels établissements bien que le Bill leur rende la chose possible. Cet article est ambigu et nous proposons respectueusement qu'on le précise davantage.

Je voudrais maintenant en venir à des impressions d'ordre plus général en ce qui concerne le projet de loi.

Le ministre du Solliciteur général observe ceci:

A cause de la répartition des pouvoirs législatifs entre l'État fédéral et les provinces, deux genres de lois ont vu le jour.

L'aspect «social» est offert par les provinces dans leurs lois pour la protection et l'avantage des enfants, tandis que le gouvernement fédéral s'occupe de l'aspect «judiciaire» lorsqu'il a affaire à des enfants qui peuvent être inculpés d'avoir contrevenu au Code criminel ou aux lois fédérales. Il s'agit encore d'une citation.

Nous estimons que cette façon d'aborder la question partage élégamment les responsabilités fédérales et provinciales et que le Bill C-192 s'occupe particulièrement des droits des enfants inculpés de crimes spécifiques prévus par le Code pénal. On fait aussi observer que leurs droits seront mieux protégés par ce projet de loi que par la loi actuelle sur les jeunes délinquants, où il est rarement fait mention d'infractions spécifiques et où on parle de façon vague et probablement imprécise d'un «état de délinquance».

Ce souci des droits des adolescents dans le processus de l'apprehension, du jugement et de la disposition du cas se recommande hautement.

Cependant, loin d'offrir «ce qu'il y a de mieux», selon les notes explicatives du Solliciteur général, il existe un réel danger que l'enfant se trouve placé entre diverses fragmentations du processus judiciaires et du processus de traitement, et qu'il finisse par souffrir de graves préjudices de son droit global à une sentence équitable et humaine et à un traitement ultérieur éclairé.

Les tendances actuelles dans le domaine général de ceux qui s'occupent des enfants ont souvent mis l'accent sur la nécessité de relier les dispositions premières de l'enfant et son traitement ultérieur. Le récent rapport CELDIC a commenté cette affaire dans les termes les plus vigoureux.

*[Text]*

treatment. The recent national CELDIC Report has commented on this fractionation between jurisdiction in very strong terms.

In the last part, I would like to present three recommendations:

1) Co-ordination of the law and practice of the federal and provincial authorities charged with responsibility for the young persons.

2) To protect young persons committed to institutions, the principles and practices of review boards seem both useful and important, and constitute a protective device against instances of abuse or jurisdictional disagreement. These review boards should be appointed from individuals independent of the rehabilitational and correctional facilities.

3) There would seem to be a need for the embodying of general principles of rehabilitative treatment into this bill in a manner acceptable to provincial authorities.

• 1600

In summary, in this brief, gentlemen, we have attempted to address ourselves especially to a central problem, the necessity for the collaboration between all authorities and the co-operation in the sentencing and treatment of the child rather than the compartmentalization of the child's legal rights in court versus his rights and needs for informed preassessment and for subsequent rehabilitative treatment. We have suggested some ways in which these two functions might be brought about in a way which maintains federal-provincial constitutional relationships, but also allows—this is the key point, I think, of this brief—the child do be treated as a whole person with a totality of approach that flows from the time of apprehension through to release.

Gentlemen, as an association we wish to thank this Committee for the opportunity to present our concerns and viewpoints with regard to this proposed legislation. Thank you.

**The Chairman:** Thank you very much. Mr. Robinson and then Mr. Alexander.

**Mr. Robinson:** Thank you, Mr. Chairman, I would, first, like to congratulate them on their brief. It is short and to the point which makes it much easier to go through and pick out certain areas that you question if there is not a great deal of verbosity with it. I suppose this is the way psychiatrists talk anyway. They keep right to the point because when they start using a lot of words that people do not understand, they have to explain continually. I congratulate them on the clarity of the report they have presented here today.

I would, however, like some explanation and, first of all, in view of the fact that you are concerned that this particular bill may be called a Criminal Code for Children and you have suggested in part a kind of name for the bill, do you have anything definite to suggest instead of calling it as we have at the moment, An Act respecting young offenders and to repeal the Juvenile Delinquents Act? Considering the bill as The Young Offenders Bill, do you have some other name that you would prefer to call it?

*[Interpretation]*

Pour terminer, j'aimerais présenter les trois recommandations suivantes:

1) Coordination de la loi et des pratiques des autorités fédérales et provinciales responsables des adolescents.

2) Protection des adolescents internés dans des établissements; à cet effet, les principes et les commissions de revue semblent à la fois utiles et importants et constituent un moyen de protection contre les cas d'abus ou de conflits judiciaires. Ces commissions de revue devraient être composées de particuliers qui n'ont rien à voir avec les installations de réadaptation et de correction.

3) Il semblerait nécessaire d'incorporer les principes généraux de la réadaptation dans ce Bill, d'une manière acceptable pour les autorités provinciales.

En résumé, messieurs, dans le présent mémoire, nous avons tenté d'examiner particulièrement une difficulté centrale: la nécessité d'une collaboration entre toutes les autorités et d'une collaboration en ce qui concerne la condamnation et le traitement de l'enfant plutôt que le compartimentage des droits juridiques de l'enfant devant un tribunal à l'encontre de ses droits et de ses besoins d'une préévaluation informée et d'un traitement ultérieur de réadaptation. Nous avons proposé quelques manières de réaliser ces deux fonctions, selon un mode qui respecterait les rapports entre l'État fédéral et les provinces, mais qui permettrait aussi à l'enfant d'être, et c'est là le point important du mémoire, selon moi, et traité comme une personne à part entière, conformément à une attitude globale depuis l'appréhension jusqu'à la libération.

Messieurs, en tant qu'Association, nous voulons remercier le Comité qui nous a fourni l'occasion de présenter nos opinions et nos points de vue en ce qui concerne ce projet de loi.

Merci.

**Le président:** Merci beaucoup. M. Robinson et ensuite M. Alexander.

**M. Robinson:** Merci, monsieur le président. Je voudrais tout d'abord féliciter ces messieurs pour leur mémoire. Il est bref et traite le sujet, ce qui permet de le parcourir beaucoup plus facilement et de relever les points à propos desquels on souhaite poser une question. Je pense que c'est comme cela que s'expriment les psychiatres. Ils s'en tiennent au sujet parce que lorsqu'ils commencent à utiliser une foule de mots que les gens ne comprennent pas ils doivent expliquer et expliquer sans cesse. Je félicite ces messieurs de la clarté du rapport qu'ils nous ont présenté aujourd'hui.

Je voudrais cependant avoir quelques explications et tout d'abord, étant donné que vous éprouvez des inquiétudes concernant le fait que ce projet de loi risquait d'être appelé «Code pénal pour les enfants» vous avez suggéré en partie une espèce de nom pour ce projet de loi; avez-vous quelque chose de précis à suggérer à la place du titre actuel, Loi concernant les jeunes délinquants à la place de la Loi sur les jeunes délinquants? Si l'on considère ce projet de loi comme le projet de loi sur les jeunes délinquants est-ce que vous souhaitez proposer un autre nom?



**[Texte]**

**Dr. Rae-Grant:** I think the concern with regard to the name of the bill was more in terms of the implications that this might have for the approach and the emphasis that would be given to the situation. There have been considerations, as I am sure you gentlemen are aware, in the past of young persons. The title is not, I think, crucially important, but somehow a title can affect the whole tone, not of the legislation, but certainly of the way in which it is seen and perhaps in the way it is viewed and is implemented. Perhaps young persons would be offended by the title that I think has been considered although we did not feel that because so many groups were already attacking this title vociferously and with perhaps more elegance and eloquence that we would make a particular point on this issue.

**Mr. Robinson:** Would it be fair to say that you would favour the term Young Person's Act instead of what we have?

**Dr. Rae-Grant:** I would favour it.

**Mr. Robinson:** I refer you to page 4 under paragraph No. 5 where you say

- 5) Is it appropriate to treat the whole age group from 10 to 17 in the same way?

Were you thinking in terms of chronological age and mental age when you prepared this paragraph?

**Dr. Rae-Grant:** The essence of this paragraph is the enormous difference between a child of age 10 and a child of age 17 in his development, in his ability to conceptualize and in the (inaudible) events and his power to handle these events. We have here in front of us a bill that is attempting to deal with the 10-year old and with the 17-year old. Obviously there are certain provisions that make a distinction round about the age of 14. Up to the age of 14 there is a necessity, I gather from the bill, to prove that the child is aware of the nature of these acts and the consequences. Beyond that there is already an implicit difference being made within the age range. The concern that I think we have as psychiatrists is the knowledge of the enormous difference between a 10-year old and a 17-year old and the fact that they are included under the provision of one act.

**Mr. Robinson:** In this clause we are concerned only about the chronological age and you have not dealt anywhere in your brief with the mental age of the individual.

● 1605

What I am thinking of, to be specific, is this. Suppose there is a 10 year old with a mental age of four. Would you, as a psychiatrist, feel that this child should be brought under this particular bill?

**Dr. Rae-Grant:** This question was discussed. It was discussed in reference to the clause that alludes to the need to examine the child with regard to his knowledge of the bill. This was an area in which it was at least potentially possible that a psychiatrist would be involved in providing to the judge information with regard to this. I think you have an excellent point with regard to, if you like, developmental age rather than simply chronological age. The difficulty is in dealing with this in legislative terms. But the child's total development, intellectual and social, I think needs to be part of the consideration entertained when disposition is being considered.

**[Interprétation]**

**M. Rae-Grant:** Je crois que l'inquiétude soulevée concernant le nom de ce projet de loi touche davantage aux incidences que cela pourrait avoir sur l'attitude et sur l'accent concernant cette situation. Comme vous le savez, j'en suis sûr, messieurs, on s'est occupé des jeunes gens par le passé. Le titre, à mon avis, n'est pas d'une importance cruciale, cependant un titre peut, dans une certaine mesure, modifier le ton, non pas de la loi, mais certainement de la manière dont on la voit et peut-être de la manière dont on l'examine et l'applique. Peut-être les jeunes gens seraient-ils vexés de ce titre qui je pense a été examiné tout particulièrement bien qu'il ait déjà fait l'objet d'attaques très sévères de la part de nombreux groupes peut-être plus éloquentes et plus élégantes que nous-mêmes.

**M. Robinson:** Pouvons-nous dire que nous préférons les termes Loi sur les jeunes personnes à la place de ce que nous avons?

**M. Rae-Grant:** Quant à moi oui.

**M. Robinson:** Je vous renvoie à la page 4, paragraphe 5 où l'on dit:

- 5) Convient-il de traiter de la même façon tous les enfants âgés de 10 à 17 ans?

Est-ce que vous pensiez en termes d'âge chronologique ou d'âge mental lorsque vous rédigez ce paragraphe?

**M. Rae-Grant:** L'essence de ce paragraphe est la différence énorme entre un enfant de 10 ans et un enfant de 17 ans dans sa croissance, sa capacité de conception et dans sa capacité de faire face aux événements. Nous sommes actuellement saisis d'un projet de loi qui s'efforce de traiter des enfants de 10 ans et des enfants de 17 ans. Il est évident qu'il y a un certain nombre de dispositions qui font une distinction à peu près du niveau de l'âge de 14 ans. Jusqu'à 14 ans, il est nécessaire, si je comprends bien le projet de loi, de prouver que l'enfant est conscient de la nature de ses actes et de leur conséquence. De plus, on fait une différence implicite entre les divers âges. Notre souci, je pense, en tant que psychiatre, est qu'il existe une différence énorme entre les enfants de 10 ans et les enfants de 17 ans et qu'ils relèvent tous de la même disposition de la loi.

**M. Robinson:** Dans cette section, nous nous intéressons seulement à l'âge chronologique et nous n'avons pas traité dans notre mémoire de l'âge mental de l'individu.

Prenons, par exemple, le cas d'un enfant de dix ans avec un âge mental de quatre ans. Est-ce que vous, en tant que psychiatre, croyez que cet enfant devrait être considéré dans ce bill particulier?

**Dr. Rae-Grant:** Cette question a été discutée, nous en avons parlé dans le contexte de la clause qui traite de la nécessité d'examiner l'enfant pour déterminer sa connaissance de ce bill. C'était un domaine dans lequel il était moins facile de renseigner le juge sur ce point. Je crois que la remarque que vous faites concernant la nécessité de tenir compte de l'âge mental aussi bien que de l'âge chronologique est excellente, mais du point de vue législatif ceci poserait certaines difficultés. Je crois qu'il faut tenir compte de l'épanouissement total de l'enfant, épanouissement tant intellectuel que social lorsqu'on doit prendre une décision.

**[Text]**

**Mr. Robinson:** I think we all understand that the intent and purpose of the bill is to have what we would call a team approach pretty well throughout to consider rehabilitation and so on. It would seem to me that maybe the same team approach would have to be used in the intake process. I am wondering how you see a psychiatrist's role in the intake process in this team approach.

**Dr. Rae-Grant:** There are quite a number of examples, particularly in juvenile courts at the moment, where teams of psychiatrists, social workers and psychologists, do really a total assessment of the child and his family. They provide this information to the judge, with interpretation and recommendations for his consideration.

I would see this as a continuing principle, in which the question of the child's delinquency would be one of the factors to be considered. But it would be more, if you like, an alerting factor, the child going beyond the social atmosphere in which he lives. The consideration—and I think it is at the moment—should be of the total picture rather than solely of the act that he has committed.

**Mr. Robinson:** Then you would consider that there should be an evaluation made by this team approach or whoever is interviewing or processing, if there is one or two. Probably several would be involved. I would assume after the police officer did the arresting then the social worker would be involved doing a thumbnail sketch on the juvenile, and the family, and at this stage a psychologist or a psychiatrist might be involved, depending on what resulted from the initial interview. Would you foresee regulations being established under this bill that would require a psychiatrist's report, maybe a psychologist's report as well, in the initial assessment before any further action is taken with regard to the juvenile offender?

**Dr. Rae-Grant:** I think perhaps it would be preferable, rather than making mandatory reports necessary on all occasions, that there be the available services and that these be available to the judge at his discretion in particular cases when there is a good indication that there is a need for this. I am not certain that all cases would require this but there should be provision for those cases where, in the judge's opinion and in the opinion of the people who work with him, these services and evaluations should be available in helping him make a disposition for these children.

**Mr. Robinson:** I notice in particular that you did not get too deeply into the philosophy of the bill itself. I would refer you to Clause 4 where it states:

4. This Act shall be liberally construed. . .

You have on page 4, lines 4 and 5, the words:

... it is obviously inappropriate to treat all members of this age group in a similar fashion.

I would suggest to you that the words in Clause 4, "liberally construed" would mean that, pretty obviously you are not going to treat them all the same and that there is going to be a lot of latitude, a lot of give and take and a lot of discretion. Do you think this would be a fair comment?

• 1610

**Dr. Rae-Grant:** Yes, this part in the introduction to the bill was read as an expression of intention. I think that a number of people

**[Interpretation]**

**M. Robinson:** Je crois que nous comprenons tous que l'intention et le but de ce bill, c'est d'introduire ce que l'on pourrait appeler une approche par équipe pour considérer la réhabilitation, etc., et je crois, en plus, que cette approche par équipe devrait être employée pendant la processus d'internement. J'aimerais aussi savoir comment vous envisageriez le rôle du psychiatre en tant que membre d'une équipe durant le processus d'internement.

**D<sup>r</sup> Rae-Grant:** On peut trouver plusieurs exemples dans les tribunaux des jeunes où maintenant des équipes de psychiatres, d'assistants sociaux et de psychologues procèdent à une vraie évaluation de l'enfant et de sa famille. Ces renseignements, accompagnés d'une interprétation et de recommandations, sont ensuite soumis à l'étude du juge.

À mon avis ce devrait être un principe permanent où la question de la délinquance de l'enfant serait un des facteurs à considérer, mais ce serait plus encore un facteur d'alerte indiquant qu'un enfant dépasse l'atmosphère sociale dans laquelle il vit. Nous devons considérer l'ensemble et non seulement l'infraction commise par l'enfant.

**M. Robinson:** Vous pensez qu'on devrait procéder à une évaluation soit par équipe, soit individuelle. Ceci impliquerait probablement plusieurs personnes. Après que le policier aurait fait l'arrestation, l'assistant social ferait une esquisse du jeune délinquant et de sa famille et on ferait ensuite appel aux services d'un psychologue ou d'un psychiatre en se basant sur les résultats de l'entrevue initiale. Est-ce que vous prévoyez que seront établis en vertu de ce bill des règlements qui exigeraient qu'un rapport d'un psychiatre ou d'un psychologue soit inclus dans l'évaluation initiale avant que d'autres mesures ne soient prises?

**D<sup>r</sup> Rae-Grant:** Je crois que ce serait peut-être préférable de s'assurer de l'existence de tels services et qu'ils soient à la disposition du juge, à sa discrétion, surtout pour des cas où le besoin en est évident. Je ne crois pas que ces services seraient exigés dans la plupart des cas. Mais il faudrait prévoir les cas qui, de l'avis du juge et de ses assistants, seraient nécessaires pour aider le juge à prendre les dispositions pour ces enfants.

**M. Robinson:** Je vois que vous n'êtes pas tellement préoccupé de la philosophie du bill lui-même. J'aimerais que vous vous rapportiez au paragraphe 4 où je lis:

4. La loi doit être librement interprétée . . .

Vous avez sur la page 4, lignes 4 et 5, les mots suivants:

... il est manifestement inopportun de traiter de la même façon tous les membres de ce groupe d'âge.

Je vous suggère donc que les mots du paragraphe 4 «interprétés librement» voudraient dire que vous n'allez pas traiter tous les enfants de la même façon et qu'on laisse beaucoup de latitude et beaucoup de discrétion. Ne croyez-vous pas que c'est juste?

**D<sup>r</sup> Rae-Grant:** Oui, cette partie du préambule du projet de loi a été interprétée comme une déclaration d'intention. Mais je crois que



**[Texte]**

we consulted thought that although the intention was expressed at the beginning of the Act, there was not too much reflection in the body of the Act itself of the particular paragraph that you have quoted.

**Mr. Robinson:** Do you have any recommendation as to how other sections of the Act could be strengthened to construe liberally or to broaden the context in the use of discretion?

**Dr. Rae-Grant:** I think that perhaps missing from the Act was an emphasis on attention to the rehabilitative potential and the facilities available for the children, and that that be taken into consideration.

I think the question of fingerprinting and/of photographing was again a question that raised issue with people as it did not seem to accord with that initial paragraph which appears in the early part of the bill.

**Mr. Robinson:** I do not want to take up too much time, Mr. Chairman, but may I have one more question?

On page 6, in quotation marks, we have this phrase "a condition of delinquency". I wonder if you could give us your professional, psychiatric definition as to what you consider this means?

**Dr. Rae-Grant:** I think the phrase "a condition of delinquency" is not, in fact, a psychiatric term at all. It is a social judgment term. It is decided on a legal basis depending on different jurisdictions and different countries. It is a vague, it is an imprecise term. I think it was introduced out of humanitarian ideas but it has no real counterpart. It is not like a psychiatric diagnosis. The reasons for delinquency are psychiatric but delinquency can, of course, have many causes.

**Mr. Robinson:** What meaning does it actually have to you? When you see that phrase, "a condition of delinquency", what would it mean in psychiatric terms?

**Dr. Rae-Grant:** It would mean nothing in psychiatric terms. It would mean that a child happened to be apprehended for a particular act which he is then judged to have committed.

**Mr. Robinson:** In other words, this is merely a value judgment that somebody places on the individual, namely, up to the present time, by the judge on the individual?

**Dr. Rae-Grant:** It is a judgment by society, via the judge, that this child has committed an act and that he has been apprehended for this act, which falls under the delinquency code.

**Mr. Robinson:** Do you know of any place where there is any statement indicating what this phrase actually means? Have you ever come across any explanation of this in your reading?

**Dr. Rae-Grant:** Perhaps some other member of the group could elaborate on this point.

**Dr. Brian McConville (Canadian Psychiatric Association, Queen's University):** The derivation of this term, "a condition of delinquency", implies an idea of etiology, how delinquency came about, which is not currently subscribed to anymore. The notion was that delinquency was related, amongst other things, to where you were born and certain things that you brought into the world and so on.

**[Interprétation]**

les personnes que nous avons consultées pensent que même si l'intention est exprimée dans le préambule elle n'est pas assez reflétée dans le corps du projet de loi lui-même, surtout le paragraphe que vous venez de citer.

**M. Robinson:** Auriez-vous des recommandations sur la façon de renforcer cette intention d'«interpréter librement» et d'élargir les pouvoirs de discrétion dans les autres paragraphes?

**D<sup>r</sup> Rae-Grant:** Je crois que dans ce projet de loi il y a un manque d'insistance sur l'importance du potentiel de la réadaptation sociale et des services qui existent pour les enfants. Et ceci devrait être pris en considération.

Je crois aussi que la question des empreintes digitales, des photos, a soulevé des problèmes parce que, de l'avis des personnes que nous avons questionnées, ceci ne paraît pas s'harmoniser avec le paragraphe qui paraît au début de ce projet de loi.

**M. Robinson:** Je ne veux pas abuser, monsieur le président, mais est-ce que je pourrais demander encore une question?

À la page 6, entre guillemets, nous trouvons l'expression suivante «état de délinquance». J'aimerais que vous me donniez une définition psychiatrique professionnelle de cette expression.

**D<sup>r</sup> Rae-Grant:** Je crois que l'expression «état de délinquance», en fait, n'est pas du tout un terme psychiatrique. C'est une expression de jugement social. Cette expression est interprétée différemment dans les différentes juridictions et par les différents pays. C'est un terme vague et très imprécis. Je crois qu'il a été introduit pour des raisons humanitaires mais il n'existe pas en réalité. Ce n'est pas comme un diagnostic psychiatrique. Les raisons pour la délinquance sont des raisons psychiatriques mais la délinquance peut avoir plusieurs causes.

**M. Robinson:** Mais qu'est-ce que cela signifie pour vous lorsque vous voyez cette phrase «état de délinquance» pouvez-vous me dire ce que cela veut dire en termes psychiatriques?

**D<sup>r</sup> Rae-Grant:** En termes psychiatriques cela ne veut rien dire. Cela voudrait tout simplement dire qu'un enfant a été appréhendé pour un acte particulier et qu'il en a été jugé par la suite.

**M. Robinson:** En d'autres mots, ce n'est qu'un jugement de valeur que quelqu'un fait sur un individu. Jusqu'à présent c'était le juge qui jugeait l'individu?

**D<sup>r</sup> Rae-Grant:** C'est un jugement fait par la société par l'entremise du juge, c'est-à-dire que c'est l'enfant qui a commis un acte, qui a été appréhendé pour cet acte en vertu du code sur la délinquance.

**M. Robinson:** Est-ce que dans vos lectures vous n'avez jamais trouvé de définition de cette expression?

**D<sup>r</sup> Rae-Grant:** Peut-être qu'un autre membre du groupe pourrait vous donner cette explication.

**D<sup>r</sup> Brian McConville (Association psychiatrique du Canada, université Queens):** Cette expression «état de délinquance» nous vient du domaine de l'étiologie, l'étude des origines de la délinquance. Je dois ajouter que cette idée n'est plus soutenue. La notion que la délinquance portait sur votre endroit de naissance et sur les traits avec lesquels vous venez au monde, etc., etc. En d'autres mots,

**[Text]**

In a sense you had it and you could do nothing about it; you just were in that particular state. This is where this particular phrase evolves from and it has come into the Juvenile Delinquents Act. This in no sense reflects current thinking about delinquency, which we certainly see as being in some sense related to things that you happen to be born with but in a very minor fashion. To a much greater degree we think that delinquency is associated with events after birth and in your current environment. It is not a term that is useful to psychiatrists. However, that I think is how it has come about and it has just hung on in the legislation.

**Mr. Robinson:** There were two things which really prompted my question. Firstly, I was surprised to see the term even mentioned in your brief, without some explanation or a full explanation as to why it is there or what it means or does not mean, which may even be more important. Secondly, in my experience in juvenile court, it seems that there is always a finding of delinquency before there is any treatment and before anything can happen to the individual. You really have no rule of thumb and no guide to tell you what in fact is a condition of delinquency.

• 1615

I do not know what it is. I was hoping you people would tell me.

**Dr. McConville:** It occurs to me, sir, that it must be a little misleading to members of the Committee as to how we have approached these notes. What we have done is to go from the notes of the Solicitor General's department. They, in these notes, raised these questions, you see. On the bottom of page 5 it says the social approach serves the rights of children better than under the current Juvenile Delinquents' Act which talks about the condition of delinquency. Up to that point we are effectively quoting from the notes of the Solicitor General's department and then when we say that far from providing the best of both worlds, down to the bottom, that represents our opinion on that particular section. We adopted this manoeuvre, gentlemen, because we felt that the notes of the Solicitor General's department covered many of the concerns which had been aired about the bill up to that point and we thought we could maybe save your time by approaching it in that way and saying if we approach this as being a sort of synthesis of what has been said so far, we still think this about these particular points. In other words, sir, the condition of delinquency is not something that we as an association are using. We are quoting from the Solicitor General's notes in our brief.

**Dr. Rae-Grant:** If the term, Mr. Chairman, were to disappear I do not think it would be a matter of regret for most psychiatrists or child psychiatrists. It is, as you say, imprecise and is not very valuable. It does not tell one anything about the person to whom this label is attached.

**Mr. Robinson:** I will carry on for a second round.

**Mr. Alexander:** Thank you, Mr. Chairman. I just have a few questions. I just want to echo the sentiments of my colleague regarding this brief which I think is really good. It will certainly assist us in our deliberations in attempting to come up with an acceptable bill.

**[Interpretation]**

on est né délinquant, il n'y a plus rien à faire; c'était un état particulier dans lequel on se trouvait. Voilà l'origine de cette expression et vous la trouverez maintenant dans la Loi sur les jeunes délinquants. Ceci ne reflète aucunement la pensée moderne sur la délinquance. Bien sûr, la délinquance se rattache d'une façon mineure à votre état au moment de la naissance, mais de plus en plus nous croyons que la délinquance est associée aux événements qui suivent la naissance et l'environnement dans lequel vous vivez. En général ce n'est pas un mot qui nous est utile. J'espère quand même avoir pu vous expliquer l'existence de ce mot dans la législation.

**M. Robinson:** Il y a deux choses qui m'ont porté à vous demander cette question. Premièrement j'ai été très surpris de voir apparaître ce terme dans votre mémoire sans aucune explication ni définition. Deuxièmement, d'après mon expérience dans les tribunaux des jeunes, il me semble qu'on essaie toujours de trouver un état de délinquance même avant de procéder au traitement et à la réhabilitation de l'individu. En fait il n'existe vraiment pas de directives pour vous expliquer ce que c'est que cet état de délinquance.

Je ne sais pas ce que c'est. J'espérais que vous, vous me le diriez.

**M. McConville:** J'y songe, monsieur, la manière dont nous avons abordé ces notes doit quelque peu dérouter les membres du Comité. Ce que nous avons fait, c'est de prendre, au départ, les notes du ministère du Solliciteur général. Or, dans ces notes, on soulève ces questions. Au bas de la page 5, on déclare que l'approche au niveau social sert mieux les droits des enfants que ne le fait la loi actuelle sur la délinquance juvénile qui parle des conditions de délinquance. Jusque-là, nous citons en fait des extraits des notes du ministère du Solliciteur général et nous poursuivons en disant que loin d'assurer la meilleure part de deux mondes, jusqu'au bas de l'échelle, cela représente notre opinion sur l'article en question. Nous avons adopté cette manière de faire, monsieur le président, car nous estimions que les notes du ministère du Solliciteur général affecteraient un grand nombre des inquiétudes qui avaient surgi au sujet du bill jusqu'à ce point et nous avons pensé que peut-être vous épargnons-nous du temps en l'abordant de cette manière. Tout en disant que nous abordons la question comme une sorte de synthèse de ce qui a été dit jusqu'ici il n'en reste pas moins que c'est là ce que nous pensons au sujet de ces points en particulier. En d'autres termes, monsieur le président, la condition de délinquance n'est pas un élément que nous utilisons en tant qu'association. Dans notre mémoire, nous empruntons aux notes du solliciteur général.

**M. Rae-Grant:** Monsieur le président, si le terme venait à disparaître, je ne pense pas que cela soulève les regrets de la plupart des psychiatres ou des psychiatres de l'enfance. Comme vous le dites, c'est un terme imprécis qui n'est pas à retenir. Il ne dit pratiquement rien de la personne à qui s'applique cette étiquette.

**M. Robinson:** Je vais continuer maintenant que nous entamons le second tour de questions.

**M. Alexander:** Merci, monsieur le président. Je n'ai que quelques questions à poser. Je veux simplement me faire l'écho des sentiments de mon collègue au sujet de ce mémoire qui, à mon sens, est vraiment très bon. Il nous aidera certainement au cours de nos délibérations et dans nos efforts pour en arriver à un bill acceptable.



## [Texte]

I notice that you said that you have some 1,700 members in the organization in the 10 provinces of Canada as well as in the United Kingdom, the United States and other countries. By chance, Mr. Chairman, was there an approach made to your colleagues in other countries, particularly the United Kingdom and the United States, with the hope of ascertaining their views regarding the bill that we are now faced with?

**Dr. Rae-Grant:** There was not.

**Mr. Alexander:** Was there any reason for not doing this in view of the fact that we have the The Young Persons Act in England and I am sure the United States must have a considerable amount of experience in this area. Were there any reasons for not pursuing it outside of the confines of Canada?

**Dr. Rae-Grant:** The only reason that I could give for this is that there was a certain pressure of time for a response to this bill, for the preparation of this brief and particularly to have this brief prepared by the time the Board of Directors of the Association met so they could, in fact, look at this and make any changes and comments before it came forward. So there was a pressure of time. The other reason is that I think, particularly, the hearing of juvenile delinquency and how it is handled is very much dependent on the legal and the constitutional situation in each country. I do not allow that because a scheme works in one country one can necessarily, therefore, generalize that it will work in other situations which operate under different conditions.

**Mr. Alexander:** I see. I thought perhaps in the social and correctional aspects there may have been a clue somewhere which perhaps could have assisted you and then us. Perhaps you will be able to follow it through at a later date.

I am very interested in . . .

**Dr. McConville:** There has been a great amount of writing on the subject internationally and we have had occasion to study a certain amount both from the United States and from Great Britain. Although the specific legislation, as Dr. Rae-Grant has pointed out, is necessarily local, the principles which we are elaborating in this particular brief are widely held at this point and have been written about fairly extensively.

• 1620

**Mr. Alexander:** In other words, the principle of this bill is widely held by others in other jurisdictions.

**Dr. McConville:** The principle of a continuum of pre-assessment judgment and rehabilitative treatment of the total team approach and so on, things that are mentioned in this brief, have been discussed at great length in this and other countries. Our brief, I think, essentially, follows on these points.

**Dr. Rae-Grant:** Could I amplify on this? The CELDIC commission, from which this quotes, in fact did consider legislation and services in other countries, and the particular emphasis was on this fragmentation of services and examples of the problems consequent of fragmentation of services, with different jurisdictions being

## [Interprétation]

Je remarque que vous avez déclaré que vous aviez environ 1,700 membres dans l'organisation dans les dix provinces du Canada ainsi qu'au Royaume-Uni, aux États-Unis et dans d'autres pays. Puis-je vous demander, monsieur le président, si par hasard on n'aurait pas abordé vos collègues dans d'autres pays, surtout aux États-Unis et au Royaume-Uni, dans l'espoir de connaître leurs vues au sujet du bill que nous abordons maintenant?

**M. Rae-Grant:** Non.

**M. Alexander:** Y avait-il aucune raison pour ne pas le faire étant donné le fait que nous avons en Angleterre la Loi sur les jeunes personnes? Je suis sûr également qu'aux États-Unis, on doit avoir énormément d'expérience dans ce domaine. Y avait-il aucune raison pour ne pas poursuivre la chose en dehors des frontières du Canada?

**M. Rae-Grant:** La seule raison que je puisse vous donner à cet égard c'est que, dans une certaine mesure, le temps pressait, tant en ce qui concerne la réaction à l'égard du bill que la préparation de ce mémoire et en particulier il s'agissait de faire préparer ce mémoire avant la réunion du conseil d'administration de l'Association afin qu'il puisse, en fait, l'examiner et y apporter les changements et les remarques nécessaires avant qu'il soit présenté. Autrement dit, le temps pressait. L'autre raison c'est je pense que l'audience en matière de délinquance juvénile de la manière dont elle est menée dépendant considérablement de la situation juridique et constitutionnelle de chaque pays. Je n'admets pas que sous prétexte qu'une méthode fonctionne bien dans un pays on peut, par une généralisation active, conclure qu'elle fonctionnera dans d'autres situations qui dépendent de conditions différentes.

**M. Alexander:** Je comprends. Je pensais peut-être, que sur le plan social et correctionnel il y aurait eu certains indices susceptibles de vous aider et, conséquemment, de nous aider. Peut-être pourrez-vous vous en occuper plus tard.

Je suis très intéressé par . . .

**M. McConville:** On a beaucoup écrit sur le sujet, sur le plan international et nous avons eu l'occasion de prendre connaissance d'un certain nombre d'études provenant et des États-Unis et de la Grande-Bretagne. Bien qu'une législation précise, comme l'a fait remarquer le docteur Rae-Grant, ait nécessairement un caractère local, les principes que nous élaborons dans ce mémoire sont généralement acceptés à ce stade et la littérature à ce sujet est assez abondante.

**M. Alexander:** En d'autres termes, le principe de ce bill est largement soutenu par d'autres personnes dans d'autres circonscriptions.

**M. McConville:** Le principe d'une préévaluation dans la génétique et d'une adaptation sociale, de même que les autres propositions faites dans ce mémoire ont été longuement discutés dans notre pays et à l'étranger. Notre mémoire est essentiellement fondé sur ces propositions.

**M. Rae-Grant:** Puis-je insister sur ce point? La Commission CELDIC a procédé à l'examen des lois et des méthodes employées dans les autres pays et un accent particulier a été mis sur la fragmentation des services et des problèmes créés par les compétences de diverses institutions sur un individu. Ceci a été cité

*[Text]*

concerned with the one individual, the fact that a number of individuals fall between the gaps of services. This has been reiterated over and over again in most countries that are struggling with this problem.

**Mr. Alexander:** With respect to that statement, which country would you state has approached this problem, as we are trying to approach it, in terms of legislation with the most success? Or is that just a little too general or too broad or too hard? Is there any country you can think of that has approached this same type of problem, keeping in mind the principles we adhere to now?

**Dr. Rae-Grant:** I think that Britain has recently introduced some revised legislation in this area. I am not aware of any studies that have validated, if you like, the success or lack of success of these changed patterns of service.

**Mr. Alexander:** Getting down to the title, I know this is causing a great deal of concern with a lot of people, and I refer you to page two in your brief where you take exception, and I think rightly so, with the title "Young Offenders Act", and then you state that calling the act a children and young persons act is indefinite. I know you are looking for something that is perhaps in between, but would you elaborate on the word "indefinite", what you mean by children and young persons act as indefinite? It seems to me that that little would include and encompass anything with respect to children and young persons, notwithstanding that it may be social or it may be correctional. Could you elaborate on the indefinite part of it?

**Dr. Rae-Grant:** The indefinite part of it—and I would like to ask the permission of Dr. McConville to elaborate on this—is that the scope implied of the children and young persons act, without some further specification, could be very much broader than the question of children who have committed acts which contravene federal or provincial legislation. So it would not be focused in this particular area. It would include a host of concerns about welfare, protection, removal of children from their homes, by implication. This is where the indefinite comes in, because the "young offenders" has a particular, if you like, sting about it. The other alternative is a much more broadly encompassing thing than the intention, and the group to which this act is addressed.

**Dr. McConville:** I think I may say something to the point I made before. The first part of the section deals with what the Solicitor-General's department note said, and there has been a great deal of heat, I think about the title, which as been called a criminal code for children, which is maybe too bad in a way. But basically speaking, this is what it is, and our feeling was that, providing that it were clearly recognized that the act as it currently stands is therefore only that and is to be regarded therefore as possibly part of a larger whole dealing with the whole business of children and young persons and the problems they get into, you could narrowly define the act and keep the act with its present title, its present form, so long as we are well aware that the problems are in no sense defined by this particular act.

**Mr. Alexander:** I notice that in answer to a question from my colleague, you are concerned about the title because of this possible implication and because of the tone which may be set for the proceedings.

*[Interpretation]*

maintes et maintes fois et plusieurs pays cherchent à résoudre ce problème.

**M. Alexander:** Quel est selon vous le pays qui a le mieux résolu ce problème? Est-ce que vous connaissez un pays qui a essayé de résoudre cette question en se fondant sur les mêmes principes que nous?

**M. Rae-Grant:** Je pense que la Grande-Bretagne a opéré certaines transformations législatives dans ce domaine. Je ne pense pas que des études aient été faites sur le succès ou l'insuccès de telles méthodes.

**M. Alexander:** Je voudrais en revenir au titre, je sais que cette question cause beaucoup de soucis à un grand nombre de personnes; je voudrais revenir à la page 2 de votre mémoire, où vous vous élevez, à bon droit selon moi, contre le titre «loi sur les jeunes délinquants»; vous dites que appeler cette loi «loi sur les enfants et sur les jeunes» est très vague. Vous cherchez probablement une solution intermédiaire, mais j'aimerais que vous vous étendiez davantage sur le terme «vague». Qu'entendez-vous lorsque vous dites que l'appellation de «loi sur les enfants et sur les jeunes» est vague? Il me semble qu'un tel titre comprendrait tous les faits concernant les enfants et les jeunes, qu'il s'agisse de problèmes sociaux ou qu'ils relèvent de la législation correctionnelle. Pourriez-vous développer ce point?

**M. Rae-Grant:** Si M. McConville veut bien me permettre de développer ce point, je voudrais dire qu'un tel titre pourrait englober des faits bien plus larges que les infractions commises par des enfants aux lois fédérales et provinciales. Par conséquent, l'accent ne serait pas mis sur ce domaine particulier. Une telle loi comprendrait une foule de questions telles que le bien-être, la protection, le retrait des enfants de leur foyer, etc. C'est là que l'emploi de l'adjectif «vague» se justifie car l'expression «jeunes délinquants» va précisément dans ce sens. Le titre dont nous parlions précédemment est beaucoup plus large que cela.

**M. McConville:** Je voudrais ajouter quelque chose à ce que je disais tout à l'heure. La première partie de la rubrique traite de ce dont il est fait état dans la note émise par le département du procureur général. Je crois qu'il y a eu beaucoup de controverse autour du titre; on a vu tout d'abord parler de «Code criminel pour les enfants»; c'est peut-être une expression malheureuse mais il s'agit bien de cela. En fait, notre intention était de définir de manière claire que cette loi, extrêmement précise, pouvait faire partie d'un ensemble concernant les problèmes de la jeunesse.

**M. Alexander:** Je crois remarquer que le titre vous inquiète car il risque d'avoir une influence sur le caractère qui sera donné aux procédures judiciaires. Cependant, en se reportant à ce que vous avez dit, je crois qu'il est extrêmement important que nous



## [Texte]

● 1625

Yet in looking back on what you said I think it is extremely important that we come up with an acceptable title because of what the doctor stated, that the title in your view as it stands now is objectionable. However, you stated in the other breath that you are not too particularly worried as long as all would understand that this title is all encompassing, but at the same time it has been concluded that it is a criminal code for children and I think it is important that we come up with a title.

You say that you have no other title at this particular time that you could suggest to us. Let me ask you, in respect of the title that you would favour, children and young persons act, if you have been in touch with the Solicitors General of the provinces in respect of ascertaining their attitude regarding this title?

**Dr. Rae-Grant:** No, I have not.

**Mr. Alexander:** You also said:

Although it might be legally and constitutionally imprecise to have a "Children and Young Persons' Act" dealing with social and criminal offenses on a national basis, . . .

and I am getting a little more personal now because of the statement you made, have you acquired a legal opinion that would lead you to conclude that this might be legally and constitutionally imprecise?

**Dr. Rae-Grant:** Again I would like to refer this to Dr. McConville because I think this consideration was aired in the note to the Solicitor General's department.

**Dr. McConville:** The consideration in the note says we understood it.

**Mr. Alexander:** That is the Solicitor General's note?

**Dr. McConville:** Yes, which again was put together so as to answer some of the questions which have been raised about this proposed act. It was that substituting the term "children and young persons' act" for the Young Offenders Act would make it a little uncertain as to what this proposed act was actually about.

**Mr. Alexander:** Did he mention the constitutionality of it in terms of perhaps treading, if not lightly, upon the social welfare aspects of the provinces?

**Dr. McConville:** The question was, as I understood it, that if you had a children and young persons' act which dealt only with criminal offences of a federal nature, what then would you propose to use for a title for something that had to do with the broader notion of social and criminal acts in the country as a whole?

**Mr. Alexander:** I am of the opinion, of course, that the children and young persons' act if it were so titled in my opinion would include and encompass the whole gambit. Do you feel that or not?

**Dr. McConville:** Yes, we agree with this, sir, but we raised the question, if that is so, then the present bill only deals with a certain part of that particular gap.

**Mr. Alexander:** Then that leads me to one other question. I know you are concerned. As a matter of fact you state;

## [Interprétation]

trouvions un titre acceptable parce que le médecin a dit que dans votre opinion le titre tel qu'il existe maintenant est désagréable. D'autre part, vous avez dit que cela ne vous préoccupe pas trop pourvu que tout le monde comprendrait que le titre couvre tout, mais au même moment il a été conclu que le projet de loi est un code criminel pour les enfants, et je crois qu'il est très important que nous arrivions à trouver un titre.

Vous avez dit que vous n'avez pas d'autre titre que vous pourriez proposer à ce moment. Permettez-moi de vous demander si par rapport au titre que vous aimeriez, c'est-à-dire la Loi sur les enfants et les adolescents, vous avez contacté les solliciteurs généraux des provinces pour avoir leur opinion sur ce titre?

**M. Rae-Grant:** Non, je n'ai pas communiqué avec eux.

**M. Alexander:** Vous avez dit aussi:

Malgré qu'il pourrait être légalement et constitutionnellement imprécis d'avoir une loi sur les enfants et les adolescents concernant les infractions sociales et criminelles au niveau national . . .

et je deviens un peu plus personnel maintenant vu la déclaration que vous avez faite, avez-vous sollicité un avis juridique qui vous porterait à conclure que ceci pourrait être imprécis du point de vue légal et constitutionnel?

**M. Rae-Grant:** Ici encore, j'aimerais passer la question au D<sup>r</sup> McConville parce que je crois qu'on a touché sur cette considération dans le mémoire envoyé au ministère du Solliciteur général.

**M. McConville:** La considération dans le mémoire dit que nous l'avons compris.

**M. Alexander:** Est-ce le mémoire du Solliciteur général?

**M. McConville:** Oui. Le mémoire a été rédigé pour répondre à quelques questions qui ont été soulevées au sujet de ce projet de loi. La considération était qu'en remplaçant le terme «loi sur les jeunes délinquants» par «loi sur les enfants et les adolescents» la teneur de ce projet de loi serait un peu plus précise.

**M. Alexander:** Est-ce qu'il a mentionné la onstitutionnalité du nouveau titre en termes d'ingérence dans les affaires du bien-être social des provinces?

**M. McConville:** Comme je l'ai compris, la question était que si l'on avait une loi sur les enfants et les adolescents qui ne traitait que des infractions criminelles de nature fédérale, que proposerait-on comme titre pour quelque chose qui traitait de l'idée des infractions sociales et criminelles dans le pays entier?

**M. Alexander:** Bien sûr, c'est mon opinion que le titre «loi sur les enfants et les adolescents» engloberait et renfermerait tout. Partagez-vous mon opinion ou non?

**M. McConville:** Oui, nous sommes d'accord, monsieur Alexander, mais notre point était que si le titre englobe tout, alors ce présent projet de loi traite seulement d'une certaine partie de cette lacune particulière.

**M. Alexander:** Alors cela m'amène à une autre question. Je sais que cela vous inquiète. En effet, vous dites:

[Text]

... there is no clear provision in the bill for ensuring sufficient Federal-Provincial cooperation . . .

In other words, if the title that we are interested in now were adopted then you would have to have something in the bill to pronounce and indicate what the respective roles are between the federal and provincial governments if you could get the co-operation of the provinces. Is this what you are saying?

**Dr. McConville:** Sir, if the title could somehow bring this about we would be delighted.

**Mr. Alexander:** As I understand it the Canada Assistance Plan legislates money to the provinces for social welfare, but then it stops short at corrections. As I understand it, several provinces have changed their legislation in this area to do away with the words "correctional services" or whatever they may have had which implied that in order to bring the federal moneys into their pockets. Are you aware of this?

**Dr. McConville:** I was aware of it, but not specifically. I was not aware of it in general.

• 1630

**Mr. Alexander:** You say there is no clear provision regarding sufficient federal-provincial co-operation. What type of co-operation were you thinking of? What would you like to see in this bill that would release you from your apprehensions? Have you any ideas on that?

**Dr. McConville:** If there were a hypothetical children and young persons' act in the way you have defined it and we have agreed in a more general fashion, and if implicit in this act as it were written up hypothetically were notion that that part of that act which is currently subsumed under the Young Offenders Act deals largely with the business of apprehension and to some agreed degree preassessment and sentencing, it would leave very indefinite in our view the notion not only of subsequent rehabilitation, but of review. If this were some how or other put into proposed legislation so that there would be a clear hiatus, as it were, that the province would at least be aware of . . .

**Mr. Alexander:** The provinces would be responsible within their jurisdiction.

**Dr. McConville:** —then I think it would give an impetus towards this half of what goes on that we are very concerned is not currently there. This frankly, gentlemen, is much more our concern than the title, although I share your concern.

**Mr. Alexander:** Yes, but I think it is all intermingled.

**Dr. Rae-Grant:** I think one additional concern, if I may, Mr. Chairman, was the fact that one side was concerned about the rehabilitation, the setting of a definite term or the possibility of setting a definite term for the period of rehabilitation by one side which does not have the responsibility for rehabilitation. This does, I think, indicate a certain lack of clarity in the definition. The real concern is that there is no way in which one could predict how long or how well a child will respond to a program and yet the group that are not responsible for the rehabilitation are in the rehabilitation area by

[Interpretation]

... il n'y a pas de disposition spécifique dans le projet de loi pour assurer une coopération fédérale-provinciale suffisante . . .

En d'autres termes, si le titre qui nous préoccupe en ce moment était adopté, alors il vous faudrait inclure quelque chose dans le projet de loi pour souligner et démontrer les rôles respectifs des gouvernements fédéral et provinciaux si vous pourriez assurer la coopération des provinces. Est-ce cela que vous dites?

**M. McConville:** Monsieur Alexander, si le titre pouvait l'engendrer, nous serions enchantés.

**M. Alexander:** Comme je le comprends, le régime d'assistance publique du Canada accorde de l'argent aux provinces pour le bien-être social mais n'inclut pas les corrections. Je comprends que plusieurs provinces ont modifié le libellé de leur législation dans ce domaine afin de rayer les mots «services de correction» ou autre chose analogue afin de les rendre admissibles à de l'aide fédérale. Êtes-vous au courant de ce procédé?

**M. McConville:** Oui, j'étais vaguement au courant de la situation.

**M. Alexander:** Vous dites que rien n'est prévu d'une façon claire en ce qui concerne la collaboration entre le fédéral et le provincial. À quel genre de collaboration pensiez-vous? Que voudriez-vous voir dans ce projet de loi qui ferait disparaître vos craintes? Avez-vous des idées à ce sujet?

**M. McConville:** Dans le cas où on aurait une loi sur les enfants et sur les adolescents allant dans le sens que vous avez défini et sur lequel nous sommes d'accord d'une manière plus générale, et dans le cas où il y aurait, d'une manière implicite dans cette loi la notion que cette partie de la loi s'inscrit actuellement dans la loi sur les jeunes délinquants et qui a trait en général à l'appréhension, et d'une certaine manière aux préjugements et aux jugements proprement dit, à notre avis, non seulement la notion de réadaptation subséquente, mais de révision du jugement resterait très vague. Si d'une manière ou d'une autre, cela entraînait dans un projet de législation si bien qu'il y aurait un iatus en quelque sorte, si bien que la province serait tout du moins consciente. . .

**M. Alexander:** Les provinces seraient responsables dans les limites de leur juridiction.

**M. McConville:** . . . je pense par conséquent que cela nous ferait progresser dans ce secteur qui nous préoccupe où il y a actuellement des lacunes. En toute franchise, messieurs, ceci nous préoccupe beaucoup plus que le titre; toutefois, je partage vos craintes.

**M. Alexander:** Oui, mais je pense que tout cela se tient.

**M. Rae-Grant:** Si je le puis, monsieur le président, j'ajouterais que nous étions aussi préoccupés par le fait qu'un secteur était concerné par la réadaptation, par l'établissement d'un terme défini ou la possibilité d'établissement d'un terme défini pour la période de réadaptation alors que ce secteur n'en avait pas la responsabilité. Ceci, à mon avis, indique un certain manque de clarté dans la définition. Notre crainte réelle, c'est qu'il n'y a pas moyen de prédire pour combien de temps et de quelle manière un enfant répondra à un programme, et pourtant les personnes qui n'ont pas la



**[Texte]**

having the right to do this with no provision by which this could be amended or could be changed. If they were to be involved in setting this then our thinking was that they should be involved in the process of reviewing this to see that the original decision still remained appropriate and necessary in the particular situation.

**Mr. Alexander:** Yes, I understand perfectly and I appreciate the way you have drawn it out of me rather than my drawing it out of you. May I have one more question, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Certainly.

**Mr. Alexander:** I will just get involved with your review board which I think is commendable. I notice you indicated that these people—I forget how you put it now. I cannot find it—were not to be involved with the correctional . . .

**Dr. Rae-Grant:** It is on page 6.

**Mr. Alexander:** Is it on page 6, recommendation 2.

These review boards should be appointed from individuals independent of the rehabilitational and correctional facilities.

Could you elaborate on that just a bit so I will know who you are talking about and who you think is best qualified in the event your suggestion were adopted?

**Dr. Rae-Grant:** The thinking along this line was probably other review boards, particularly in the mental health area, which are a combination of professionals who do not have direct responsibility for the individuals and of lay people. I think it is a principle that is now accepted. It is rather difficult to review something when you have not only the reviewing function, but also the responsibility for the decisions. So it is really to have the review function conducted by people who do not have a personal investment, who can call on professional opinions including the opinions of those who are running the programs with the children, but do not have, if you like, the final decision-making process. It allows the utilization of the opinions that are available to them, but it gives a certain distance and, therefore, in our opinion a protection by this distance for the individuals who might be reviewed in this way.

**Mr. Alexander:** I have other questions, Mr. Chairman, but I think I have exhausted the main ones so I will pass.

• 1635

**The Chairman:** Mr. Gilbert.

**Mr. Gilbert:** Mr. Chairman, I want to direct my attention to all four of the witnesses and ask for individual comments. Most of the members on the Committee are concerned with the uniformity of standards and availability of services for the treatment of young people. I notice that Dr. Beaudoin comes from Montreal, Dr. Rae-Grant from Toronto, Dr. McConville from Kingston and Dr. Côté from Hull. I want your individual expression or opinions with

**[Interprétation]**

responsabilité de la réadaptation empiètent dans ce secteur en ayant le droit de faire ceci sans qu'on ait prévu des dispositions pour des amendements ou des modifications. S'ils devaient participer à l'établissement de ces programmes, alors, à notre avis, ils devraient aussi prendre part à la revision afin de s'assurer que la décision originale demeure toujours appropriée et nécessaire dans une situation particulière.

**M. Alexander:** Oui, je comprends très bien et j'apprécie la manière dont vous me l'avez expliqué plutôt que de me laisser vous l'expliquer. Puis-je poser une question de plus, monsieur le président?

**Le président:** Certainement.

**M. Alexander:** J'aimerais simplement parler de votre commission de revue qui à mon avis est louable. Je remarque que vous indiquez que ces personnes. . . je ne sais plus exactement ce que vous dites. Je n'arrive pas à le trouver—ne doivent pas s'occuper des installations. . .

**M. Rae-Grant:** C'est à la page 6.

**M. Alexander:** C'est à la page 6, recommandation n° 2.

Ces commissions de revue devraient être composées de particuliers qui n'ont rien à voir aux installations de réadaptation et de correction.

Pourriez-vous être plus précis à ce sujet afin que je puisse savoir de qui vous parlez et qui vous tenez pour le mieux qualifié dans l'éventualité où votre suggestion serait adoptée?

**M. Rae-Grant:** Notre pensée se rattachait à d'autres commissions de revue, tout spécialement dans le domaine de la santé mentale, qui sont la combinaison de professionnels qui n'assument pas de responsabilités directes auprès des patients et des personnes du public. Je pense que ce principe est maintenant accepté. Il est plutôt difficile de revoir quelque chose lorsque vous avez non seulement la fonction de reviseur, mais que vous êtes aussi responsable des décisions. Si bien qu'il s'agit en fait de faire effectuer cette revue par des personnes qui ne sont pas personnellement concernées, qui peuvent faire appel à des opinions professionnelles y compris les opinions de ceux qui dirigent des programmes pour les enfants, mais qui n'ont pas, si vous voulez, la charge de prendre la décision finale. Cela leur permet d'utiliser les opinions disponibles, mais cela donne un certain recul et, par conséquent, un recul qui protège les individus qui seraient revus de cette manière.

**M. Alexander:** J'ai encore d'autres questions à poser, monsieur le président, mais je pense avoir fait le tour des principales et je cède la parole.

**Le président:** Monsieur Gilbert.

**M. Gilbert:** Monsieur le président, je vais m'adresser aux quatre témoins à la fois et j'aimerais avoir des commentaires individuels. L'uniformité des normes et la disponibilité des services pour les traitements des adolescents préoccupent la majorité des membres du comité. Je remarque que M. Beaudoin vient de Montréal, M. Rae-Grant de Toronto, M. McConville de Kingston et M. Côté de Hull. Je voudrais votre opinion personnelle en ce qui concerne la

[Text]

regard to the availability of psychiatric services in Montreal, Kingston, Toronto and Hull. Are they adequate at the moment? What do we have to do to get some uniformity in regard to psychiatric treatment?

**Dr. Beaudoin:** I will start, Mr. Chairman. I would not say actually that in Montreal, and I know only Montreal, that the facilities are adequate. As we all know, there is a lot of revision going on in the Ministry of Social Welfare and Health, and they are in the process, I believe—so I hear—of reviewing first of all the law, but at least of establishing new facilities in order to establish treatment and rehabilitation.

We do have resources but they are greatly insufficient, I must say. There are many factors responsible for that. I believe I cannot see all of them clearly. We would surely favour, perhaps coming from outside Quebec, maybe from Ottawa, an incentive to the provincial government to create, to elaborate, to give us more facilities than we have now. In this bill as it is now, is there an impetus or a stimulus sufficient for the provinces to act and to complete what is begun? I hope I am answering your question.

**Mr. Gilbert:** All right. Dr. Rae-Grant.

**Dr. Rae-Grant:** I will just make a very brief personal statement. I think that the psychiatric facilities that help the correction facilities are not what either they or we would like them to be. I think the situation is improving but it is not improving as rapidly as we would like. It is by no means uniform across the province, or perhaps across any of the provinces, as I suspect that in urban areas there is greater accessibility of services than there is in the more rural areas. These are questions we are concerned about and we would like to see more services available to help those people who are working in correction areas.

**Dr. McConville:** I would agree with what Dr. Rae-Grant has said. I think this is generally true. It is certainly true in my own area. I should raise the point, perhaps, that the development of such services is not only a question of funds being available or impetus being made available from federal-provincial interaction, but there is also a process of working things out between the judicial, psychiatric and other authorities on a very personal and local level which has to relate to the realities of that particular area. Having said that, I just do not think that we have got to that level, and we have a long way to go.

**Mr. Gilbert:** Dr. Côté.

**Dr. André J. Côté (Secretary, Canadian Psychiatric Association):** I think you gentlemen must be aware of the situation in Hull, where recently a 12 year-old child was kept in gaol for a period of three weeks. I think this is a situation that is quite common to Hull, that there is psychiatric consultation available to the courts, let us say, within two or three days from the request or on an emergency basis, immediately. But on the other hand, our recommendations cannot be carried out by the judges because the facilities that our recommendation would call for are nonexistent in the region.

[Interpretation]

disponibilité de services psychiatriques à Montréal, Kingston, Toronto et Hull. Cela répond-il aux besoins à l'heure actuelle? Que devons-nous faire pour obtenir une certaine uniformité en ce qui concerne le traitement psychiatrique?

**M. Beaudoin:** Je répondrais le premier, monsieur le président, Je ne saurais dire qu'à l'heure actuelle à Montréal (et je ne connais que Montréal), les services soient suffisants. Comme nous le savons tous, on revoit beaucoup de choses en ce moment au ministère du Bien-être social et de la Santé, et sauf erreur — c'est ce que j'ai entendu — on révisé en ce moment même en tout premier lieu la loi, et on prévoit la création de nouveaux services pour le traitement et la réadaptation.

Nous avons des ressources, mais je dois dire qu'elles sont grandement insuffisantes. De nombreux facteurs sont responsables de cet état de faits. Je ne les connais pas tous. Nous sommes certainement en faveur d'encouragements financiers venant peut-être de l'extérieur du Québec, peut-être d'Ottawa, accordés au gouvernement provincial pour ouvrir de nouveaux services et pour élargir ceux que nous avons déjà. Dans ce projet tel qu'il est maintenant, a-t-on donné une impulsion suffisante pour que les provinces agissent et terminent ce qui est commencé? J'espère avoir répondu à votre question.

**M. Gilbert:** Très bien. Monsieur Rae-Grant.

**M. Rae-Grant:** Je ne ferais qu'une déclaration personnelle très brève. A mon avis, les installations psychiatriques qui viennent en aide au service correctionnel ne sont pas ce qu'elles aimeraient et ce que nous aimerions qu'elles soient. Je pense que la situation s'améliore, mais elle ne s'améliore pas aussi rapidement que nous l'aimerions. Ce n'est en aucune manière uniforme dans toute la province, ou même peut-être dans aucune des provinces, étant donné que, à mon sens, dans les régions urbaines il y a beaucoup plus de facilités de service que dans les régions plus rurales. Ces questions nous préoccupent et nous aimerions voir plus de services disponibles pour aider ces personnes qui travaillent dans le domaine correctionnel.

**M. McConville:** Je suis d'accord avec ce que M. Rae-Grant a dit. Je pense que cela est vrai d'une manière générale. C'est certainement vrai dans ma propre région. Je pourrais ajouter que la mise sur pied de tels services est non seulement une question de fonds mis en disponibilité ou d'actions rendues possibles par l'interaction du fédéral et du provincial, mais il s'agit aussi de la méthode employée pour faire travailler ensemble le judiciaire, le psychiatrique et les autres instances à un niveau très personnel et très local devant se rattacher aux réalités de cette région en particulier. Ayant dit cela, je ne pense pas que nous y soyons parvenus, que nous avons encore beaucoup de chemin à faire.

**M. Gilbert:** Monsieur Côté.

**M. André-J. Côté (secrétaire, Association des psychiatres du Canada):** Vous devez, messieurs, être au courant de la situation à Hull, où tout dernièrement un enfant de 12 ans a été gardé en prison pendant 3 semaines. Ce genre d'affaires est assez courant à Hull. Les services psychiatriques sont à la disposition des tribunaux, disons, dans un délai de deux ou trois jours après la demande, ou en cas d'urgence immédiatement. Mais d'un autre côté, nos recommandations ne peuvent pas être suivies par les juges car les services que notre recommandation réclamerait sont inexistant dans la région.



**[Texte]**

Therefore the work is quite difficult because we are there to give the service but yet the facilities are nonexistent to carry out our recommendations.

• 1640

**Mr. Gilbert:** Mr. Chairman, I am just going to lead into the next question. It is a reasonable assumption that the family courts across the country, including the social welfare courts in Quebec, will not only embrace the proposed Young Offenders Act but will also embrace the provincial statutes which young children are in breach of, and therefore we are going to have an amalgam of young people who are in breach of municipal by-laws, truancy, and so forth, along with the federal criminal offences. You have recognized the difference between age and also a difference with regard to the offence. There has been a recommendation that we use the panel approach or the child welfare approach whereby when a youngster is apprehended he is brought into the stream and a child welfare board determines what should be done before a legal process is put into operation.

If you were the Solicitor General and you had this problem, and recognizing the differences in the ages of children and the differences in offences, would you be prepared to recommend the present approach or should we use the panel approach whereby a child welfare board is set up which would make a recommendation that the child should go to a Children's Aid home, receive psychiatric treatment or should be charged with an offence? Give me your opinion on that. It is a big question but I think it is very important that we get your answer to it. Just how would you handle the problem?

**Dr. Rae-Grant:** If I could answer personally rather than having to put myself in the unenviable position of the Solicitor General of Canada, the question of changing from having the judge make the decision on the basis of recommendations available to him to having a panel make the decision seems to be a change of mechanism rather than perhaps a fundamental change of directions. I think the panel would maybe ensure that there were available a variety of opinions. I think in most areas the mechanism exists whereby the judge can get the opinions of these various people in the relevant cases. As to whether decisions are better when they are made by three or four people rather than by one, I really could not give an answer. I think it is to have the relevant authorities and the relevant people with knowledge in various areas available to give opinions on situations which seem to require this, and this is a matter of judgment of a panel or of an individual judge.

**Mr. Gilbert:** I see. Mr. Robinson brought up this question of condition of delinquency. I think condition of delinquency is determined under the present Juvenile Delinquents Act when a youngster is in breach of a municipal, provincial or federal law. In fact, it is a condition precedent before the court can recommend treatment. What makes many of us cringe with regard to the proposed Young Offenders Act is that you are going to get young people 10 years of age and up who are now going to be charged under the Criminal Code, and although Miss Hanson has pointed out to me that part of the English act has not been implemented with regard to no charge being laid with respect to a young person or a child between 10 and 14—although in Scotland I think it has been proclaimed but it still stands at 12 in England—would it not be a better approach to have a review board and lay no charges with

**[Interprétation]**

Par conséquent, le travail est très difficile. Nous sommes là pour servir de consultants, mais on ne peut suivre nos recommandations car les installations sont inexistantes . . .

**M. Gilbert:** Monsieur le président, je passe à la question suivante. Il est raisonnable de supposer que les tribunaux familiaux dans le pays, y compris les tribunaux de bien-être social du Québec, seront saisis non seulement du projet de loi sur les jeunes délinquants mais en incluront aussi les statuts provinciaux que les jeunes enfants ont enfreints, et par conséquent nous allons avoir un amalgame d'adolescents ayant enfreint les lois municipales, coupables de larcin, etc, etc, en plus des dérogations au code criminel fédéral. Vous avez admis des différences selon l'âge et aussi des différences en ce qui concerne une infraction. On a recommandé l'utilisation de la méthode par jury de la commission pour enfant qui veut que lorsqu'un adolescent est appréhendé il compare d'abord devant ce genre de commission qui détermine alors ce qui devrait être fait avant d'entamer les procédures légales.

Si vous étiez le solliciteur général et que ce problème se pose à vous, compte tenu des différences d'âge chez les enfants et des différences dans les infractions, seriez-vous prêt à recommander la méthode actuelle ou devrions-nous utiliser la méthode par jury avec la constitution d'une commission de bien-être pour l'enfant qui recommanderait que l'enfant soit envoyé dans une maison d'assistance aux enfants, reçoive un traitement psychiatrique ou soit inculpé? Donnez-moi votre avis à ce sujet. Il s'agit d'une question complexe, mais il est très important pour nous d'avoir votre réponse. De quelle manière exactement traiteriez-vous le problème?

**M. Rae-Grant:** Si je pouvais répondre d'une manière personnelle plutôt que d'avoir à me mettre dans la situation non-enviable du solliciteur général du Canada, remplacer le juge qui prend sa décision en se fondant sur des recommandations par un jury me semble être un changement de mécanisme plutôt qu'un changement fondamental d'orientation. A mon avis, un jury s'assurerait qu'il y ait eu un éventail d'opinions. Je pense que dans la plupart des régions ce mécanisme existe, le juge pouvant avoir l'avis de ces différentes personnes pour des cas précis. Quant à savoir si les décisions sont meilleures quand elles sont prises par trois ou quatre personnes plutôt que par une, je ne peux vraiment pas me prononcer. Je pense qu'il faut avoir des autorités compétentes et les personnes compétentes dans les différents domaines disponibles pour donner leur opinion sur des situations qui semblent les requérir, et c'est alors au jury ou au juge de décider.

**M. Gilbert:** Je vois. M. Robinson a soulevé la question d'état de délinquance. L'état de délinquance est défini dans la loi actuelle sur les délinquants juvéniles lorsqu'un adolescent a violé une loi municipale provinciale ou fédérale. En fait, il faut qu'il y ait des cas de délinquance avant que la cour puisse recommander un traitement. Ce qui horripile plusieurs d'entre nous en ce qui concerne ce projet de loi sur les jeunes délinquants c'est que vous allez avoir des jeunes personnes à partir de 10 ans qui seront maintenant inculpées en vertu du code criminel, bien que M<sup>lle</sup> Hanson m'ait fait remarquer que cette partie de la loi anglaise n'a pas été appliquée dans la mesure où on n'a jamais inculpé de jeunes personnes ou d'enfants entre 10 et 14 ans—bien que je crois qu'elle ait été proclamée en Écosse et qu'on s'en tient à 12 ans en Angleterre—ne serait-il pas préférable d'avoir une commission de révision et de n'inculper aucun

*[Text]*

regard to any youngster between the ages of 10 and 14, with the exception of murder—which is the exception in England and Scotland—and have that approach and we can call it the social approach rather than the judicial approach? What is your opinion of that?

• 1645

**Dr. Rae-Grant:** I think I would have to talk at this point and say how I would view what might be called the “conditions of delinquency.” The child had committed an act that contravened some regulation that society has created. I think the majority of psychiatrists would regard this either as the cry for help on the part of the child or the child acting as a spokesman for the family in terms of legal help. But it is an indication that something is awry, either between the child and/or within the family, or within the institution that has to deal with this child.

Perhaps it is this idea of approaching it as an indicator, and as a symptom, as a signal that something is wrong in the system. But this then implies a rather different approach, particularly towards the younger children, from what is contained in this bill. I think it is related—some of the concern—to the impression that this has a somewhat legalistic component.

Let me clarify this, because almost everyone at the university to whom I have talked appreciates the concern that this bill contains for the rights of children, particularly in this process of apprehension and adjudication. I think that most people would roundly applaud the attention to the children’s rights, even if this has to have something of a legalistic flavour. It is more the question of having protected the rights there. Can we similarly protect the rights to what happens after this, the rights and the earlier treatment and rehabilitation, that these do not get lost sight of in terms in the very logical goal of protecting the rights really contained in the first half of the bill?

**The Chairman:** Gentlemen, I am sorry I have to leave. Perhaps I could turn over my onerous responsibilities to Mr. Deakon. And do not make this a permanent job.

**Mr. Gilbert:** Dr. Rae-Grant, the concern that I have is that by emphasizing the legalistic approach under this new bill as contrasted to the approach under the Juvenile Delinquents Act—and I might point out, Mr. Chairman, to my friend, Mr. Robinson, that the philosophy set forth in Clause 4 is the exacting wording in the Juvenile Delinquents Act with two major exceptions. I have repeated this many times, but I think it is very important that under the old Act, part of the philosophy set forth will not treat any youngster as a criminal. Secondly, it will not treat him as an offender.

All they have done is that they have pulled out some of the wording from two of the sections in the old act and have placed it in Clause 4, and called it the philosophy of the bill, and what they are now doing by using the words “Young Offenders Act,” they are really negating one of the main principles in the old act, which says we will not treat a youngster as an offender. We are now going to call him an offender, which is—I am almost lost to criticize it so harshly. This is what we have done.

*[Interpretation]*

adolescent de 10 à 14 ans, sauf pour meurtre—ce qui est l’exception en Angleterre et en Écosse—d’adopter cette méthode que nous pourrions appeler la méthode sociale plutôt que la méthode judiciaire? Quel est votre avis à ce sujet?

**M. Rae-Grant:** Il me faut prendre la parole et vous dire ce que j’entends par ce qu’on pourrait appeler les «états de délinquance». L’enfant a commis un acte qui contrevient à une règle que la société a établie. A mon avis, la majorité des psychiatres considéreront ceci soit comme un cri de détresse de l’enfant, soit de l’enfant agissant comme porte-parole de la famille en termes d’aide légale. Mais ceci indique que quelque chose ne va pas, soit contre l’enfant et la famille ou au sein même de la famille, soit au sein de l’institution qui se charge de cet enfant.

C’est peut-être cela l’idée, prendre cela comme indice, comme symptôme, comme le signal que quelque chose ne va pas dans le système. Mais ceci implique alors une démarche plutôt différente, tout spécialement lorsqu’il s’agit de jeunes enfants, de celle qui est contenue dans ce projet de loi. Cela se rattache—certaines de ses craintes—à l’impression que tout ceci renferme un élément quelque peu juridique.

Je vais essayer d’être un peu plus clair. La plupart des personnes avec lesquelles j’ai discuté à l’université apprécient le fait que ce projet de loi se préoccupe des droits des enfants, en particulier en ce qui concerne ce processus d’appréhension et de jugement. La majorité des gens applaudiront au fait qu’on se soit préoccupé des droits des enfants, même si ceci sent un peu trop le juridisme. Ce qui importe c’est de voir à protéger ses droits. Pouvons-nous protéger d’une manière similaire les droits de ce qui arrive après ceci, les droits et le traitement et la réadaptation première, à savoir qu’on ne les perde pas de vue en vertu du but logique qui est de protéger les droits contenus réellement dans la première moitié du projet de loi?

**Le président:** Messieurs, je m’excuse mais il me faut vous quitter. Je demanderais à M. Deakon de prendre en main mes responsabilités onéreuses. Et n’en faites pas un travail à plein temps.

**M. Gilbert:** M. Rae-Grant, ce qui me préoccupe c’est qu’en mettant l’accent sur les démarches juridiques dans le cadre de ce nouveau projet de loi en opposition à la démarche dans le cadre de la Loi sur les délinquants juvéniles—et je peux signaler, monsieur le président, à mon ami, M. Robinson, que la philosophie mise en avant dans l’article 4 suit mot pour mot la rédaction de la Loi sur les délinquants juvéniles avec deux exceptions principales. J’ai répété ceci maintes fois mais à mon avis il est très important que dans le cadre de la vieille loi, une partie de la philosophie mise en avant veut qu’on ne traite pas un adolescent comme un criminel. Deuxièmement, elle ne le traite pas comme un coupable.

Tout ce qu’ils ont fait, c’est tirer certains énoncés de deux articles de la vieille loi et les insérer dans l’article 4, en faisant la philosophie de ce projet de loi. Ce qu’ils font maintenant en utilisant les mots «Loi sur les jeunes délinquants» c’est nier un des principes fondamentaux de la vieille loi qui dit que nous ne traiterons pas un adolescent comme un malfaiteur. Nous allons maintenant l’appeler malfaiteur, ce qui est—à force de critiquer je suis un peu perdu. C’est ce que nous avons fait.



**[Texte]**

Getting back to what is necessary, I think probably what we have to do is make that distinction in age between a young person, and also make a distinction of offence between a person 10 and 14 and then use the English approach again, or the Scottish approach, that even if it is between 14 and 17, it has to be an offence of a serious nature before the person is drawn before the courts. At the moment we are stigmatizing youngsters as juvenile delinquents. In the future we will be stigmatizing them as offenders. Is there any difference in that approach? I do not see it.

**Dr. Rae-Grant:** I would feel that over a period of time perhaps the term "young offender" would acquire the same aura that "juvenile delinquent" has at the present moment.

**Mr. Gilbert:** I think that is all I have to say.

**The Acting Chairman (Mr. Deakon):** Mr. Robinson.

**Mr. Robinson:** I have one question. On page 7, in the summary, you state:

... The necessity for federal-provincial collaboration and cooperation in the sentencing and treatment of the child, ...

● 1650

Would I understand that the sentencing and treatment are all part of the same process and this is what you really mean? Definitely, you are indicating that there is sentencing and there is treatment, but you really mean it is all part of the same process.

**Dr. Rae-Grant:** This is really the point we have been trying to get across in the brief. That this is a total package. Sentencing is only one event. There is apprehension, there is the examination of the situation, there is the decision, there is the examination of the possibilities available in that area for treatment, the definition of a program. The sentencing comes as a consequence of this. Taking into consideration the needs of the child, and then the subsequent progress in such facilities as are available. There are merely staging posts.

**Mr. Robinson:** Would you care to elaborate by indicating how many stages there are in this rehabilitative process, from intake to rehabilitation?

**Dr. Rae-Grant:** I think, of necessity, any division one would make on this would have to be artificial and more, if you like, concerned with the procedures being employed at the particular point. At the early stage there is presumably two questions to be answered. The first is whether the child did commit the particular act and secondly, what does this act mean and what does it indicate in terms of the child's needs and the family's needs. The family needs are not mentioned in this, although increasingly we are realizing that delinquency, like so many other conditions, is not only the province of the individual; it is really part of that social system, particularly the family to which the child belongs. So, if you like, there is the adjudication, the arrangement for the individual, an intermediate stage, and then the process of rehabilitation and treatment.

Then, if you like, there is the closing of the issue and the appropriate follow-up, which is a point that has been raised. It is not positioned in this fact because it does not concern itself with the follow-up, which increasingly we are realizing is a very important

**[Interprétation]**

Pour en revenir à ce qui est nécessaire, je pense qu'il nous faut faire cette distinction d'âge entre une jeune personne, et aussi cette distinction d'infraction entre la personne de 10 ans et une de 14 ans, puis utiliser de nouveau la démarche anglaise ou la démarche écossaise, qui veut que même si c'est entre 14 et 17 ans, il faut que cela soit une infraction d'une nature grave avant que la personne ne soit traînée devant les tribunaux. À l'heure actuelle nous stigmatisons les adolescents comme délinquants juvéniles. À l'avenir, nous les stigmatiserons comme malfaiteurs. Y a-t-il une différence quelconque dans cette démarche? Je n'en vois pas.

**M. Rae-Grant:** J'ai l'impression qu'au bout d'un certain temps l'expression «jeunes malfaiteurs» aura la même résonance que «délinquants juvéniles» à l'heure actuelle.

**M. Gilbert:** C'est tout ce que j'ai à dire.

**Le président suppléant (M. Deakon):** Monsieur Robinson.

**M. Robinson:** J'ai une question à poser. À la page 7, dans le résumé, vous dites:

... la nécessité pour une collaboration fédérale-provinciale quant à la condamnation et au traitement de l'enfant ...

Dois-je comprendre que le jugement et le traitement font partie du même processus, est-ce là ce que vous voulez dire? Vous dites bien qu'il y a d'abord le jugement puis le traitement, mais vous dites que tout cela fait partie du même processus.

**M. Rae-Grant:** C'est bien là ce que nous avons voulu dire dans le mémoire, tout cela va ensemble. Le jugement n'est qu'un élément. Il y a la prise en charge, l'étude de la situation, la décision, l'examen des possibilités existant dans cette région pour le traitement, et la définition d'un programme. Le jugement est une conséquence de cela, il faut prendre en considération les besoins de l'enfant, et ensuite son évolution dans les services existants. Ce sont seulement des petites étapes.

**M. Robinson:** Pourriez-vous nous donner plus de détails en indiquant combien d'étapes il y a dans cette réhabilitation, depuis la prise en charge jusqu'à la réhabilitation?

**M. Rae-Grant:** Je pense que toutes les divisions que l'on pourrait faire là seraient bien artificielles et toucheraient surtout des méthodes employées à un moment donné. Au premier stade, il y a sans doute deux questions auxquelles il faut répondre. La première est de savoir si l'enfant a bien commis l'acte en question, et la deuxième, de savoir ce que cet acte signifie et ce qu'il indique quant aux besoins de l'enfant et de sa famille. On ne mentionne pas ici les besoins de la famille bien que nous comprenions de façon croissante que la délinquance, comme beaucoup d'autres choses, dépeint le cadre de l'individu; il faut tenir compte du système social et en particulier de la famille à laquelle appartient l'enfant.

Donc, si vous voulez, il y a le jugement, les dispositions prises pour la personne, un stade intermédiaire, et ensuite le processus de réhabilitation et de traitement. Ensuite, une fois l'affaire close, on suit l'évolution, comme cela a été déjà évoqué. On n'en parle pas dans la Loi car elle ne prévoit pas les suites à donner, mais nous avons été amenés à voir qu'il s'agit d'un élément très important si l'on veut vraiment essayer de réadapter les délinquants.

**[Text]**

component, if we are really serious about trying to rehabilitate delinquents.

**Mr. Robinson:** Would it be fair to say that in the treatment and rehabilitative process there might be professional people working with the family as well as with the individual?

**Dr. Rae-Grant:** I think this is becoming increasingly the pattern. Very clearly there is the necessity to work with the family simultaneously when working with the child, even if he is in his own home, or if he is, for a period at least, in an institutional setting.

**Mr. Robinson:** So we are talking about using many of the social agencies that we have in society today in this same rehabilitative treatment process.

**Dr. Rae-Grant:** I think this is really ideally what one would like to see for children who fall into this particular category—education, health, mental health, correctional facilities, social agencies, the various institutions, halfway institutions, probation, follow-up care and of an organized system in which these things interlock, rather than have, as sometimes is the case, although not always, big gaps, where the child moves but the services are not continuously available. From what we now know these things are a real necessity.

**Mr. Robinson:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Acting Chairman:** Are there any further questions or comments.

**Mr. Alexander:** Is there a possibility of double jeopardy? We have not touched that at all. I know that this is one aspect of the bill that is causing a great many people grave concern. Now, psychiatrically speaking, medically speaking, if you will, Doctor, I seem to think this is a very damaging section. Speaking professionally, with your experience, how damaging is this section?

**Dr. Rae-Grant:** We did not deal with this specifically in terms of double jeopardy. This, I think, is more the legal consideration.

• 1655

**Mr. Alexander:** With respect to the rehabilitation then.

**Dr. Rae-Grant:** With respect to this, the vast majority of opinion is that it would be almost impossible, at least extremely difficult, to conduct an informed treatment of the rehabilitation program when both the people who are conducting the treatment and the person who is in the treatment situation had this ominous and completely unpredictable situation facing him. In our opinion it would really impede the process of anything substantial being done until such time as a decision on that has been arrived at and I think this has been implied in the brief, that the sooner a definitive—

**Mr. Alexander:** Sentence.

**Dr. Rae-Grant:** — sentence or action could be taken, then the sooner really the treatment and the rehabilitation could occur, that the absence of this hanging over the individual's head, would make it very difficult for both sides to really participate in a meaningful program.

**Mr. Alexander:** Thank you, Doctor.

**[Interpretation]**

**M. Robinson:** Peut-on dire que pour le traitement et la réadaptation sociale, il y aura des gens spécialisés qui travailleront aussi bien avec la famille qu'avec la personne en question?

**M. Rae-Grant:** Je pense que c'est de plus en plus souvent le cas. Il est évident qu'il faut s'occuper de la famille en même temps que de l'enfant, même si celui-ci est chez lui, ou s'il l'est, pour une certaine période au moins dans une institution.

**M. Robinson:** On envisage donc l'utilisation de beaucoup de ces institutions sociales qui existent aujourd'hui pour ce traitement et cette réadaptation.

**M. Rae-Grant:** Je pense que c'est ce qui est le plus souhaitable pour les enfants qui tombent dans cette catégorie: éducation, santé, santé mentale, installations correctionnelles, organismes sociaux, les différentes institutions, liberté conditionnelle, soins postérieurs, ainsi qu'un système organisé dans lequel toutes ces choses se regroupent; tout cela serait mieux que ce que l'on rencontre parfois, mais pas toujours, c'est-à-dire de grands vides à l'intérieur desquels l'enfant se déplace, sans pouvoir toujours bénéficier des services. D'après ce que nous savons, ces choses sont tout à fait nécessaires.

**M. Robinson:** Merci, monsieur le président.

**Le président suppléant:** Y a-t-il d'autres questions ou observations?

**M. Alexander:** Un «double risque» est-il possible? Nous n'avons pas du tout touché ce domaine. Je sais que c'est là un aspect du bill qui inquiète fort un certain nombre de gens. Sur le plan psychiatrique, ou médical, docteur, je pense que cet article est très dangereux. Sur le plan professionnel, vous qui avez beaucoup d'expérience à ce sujet, que pensez-vous des dangers représentés par cet article?

**M. Rae-Grant:** Nous n'avons pas précisément étudié la question sur le plan de ce «double risque». Je pense qu'il s'agit plutôt de l'aspect juridique.

**M. Alexander:** Parlez-nous alors de la réadaptation sociale.

**M. Rae-Grant:** A ce sujet, on pense en général qu'il serait presque impossible, ou tout au moins extrêmement difficile, de mettre en œuvre ce programme de réadaptation lorsque aussi bien les gens qui appliquent ce traitement et la personne à laquelle ils s'appliquent se trouvent dans cette situation inquiétante et aux conséquences tout à fait imprévisibles. A notre avis cela empêcherait que l'on puisse faire quoi que ce soit de substantiel jusqu'à ce qu'on parvienne à une décision, que nous avons, à mon avis, prônée dans ce mémoire, que le plus tôt une. . .

**M. Alexander:** Sentence.

**M. Rae-Grant:** . . . sentence définitive ou action serait prise, le plus tôt un traitement et une réadaptation réelle pourrait survenir, que l'absence de cette menace suspendu au-dessus de la tête du particulier rendrait très difficile la participation réelle à un programme sensé.

**M. Alexander:** Merci, docteur.



*[Texte]*

**The Acting Chairman (Mr. Deakon):** Any further questions or comments, gentlemen? If there are no further comments or questions from the Committee—do you have anything further to say?

**M. Beaudoin:** Si ce n'est pour vous remercier à nouveau d'avoir bien voulu recevoir l'Association des psychiatres du Canada et de nous permettre de présenter nos points de vue. Merci.

**The Acting Chairman (Mr. Deakon):** I want to take this opportunity, on behalf of the Committee, to thank the representatives of the Canadian Psychiatric Association for their representation. Thank you very much.

*[Interprétation]*

**Le président suppléant (M. Deakon):** D'autres questions ou observations, messieurs? S'il n'y a pas d'autres observations ou questions—avez-vous quelque chose à ajouter?

**Mr. Beaudoin:** Only to thank you once again for having allowed the Canadian Psychiatric Association to appear before you and for having enable us to present our views. Thank you.

**Le président suppléant (M. Deakon):** Je veux saisir cette occasion, au nom du Comité, pour remercier les représentants de l'Association des psychiatres du Canada pour leur mémoire. Merci beaucoup.

---























HOUSE OF COMMONS

Issue No. 32

Tuesday, September 21, 1971

Chairman: Mr. Donald Tolmie

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 32

Le mardi 21 septembre 1971

Président: M. Donald Tolmie

---

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent de la*

## Justice and Legal Affairs

## Justice et des questions juridiques

---

RESPECTING:

Bill C-192, An Act respecting young offenders  
and to repeal the Juvenile Delinquents Act.

CONCERNANT:

Le Bill C-192, Loi concernant les jeunes délin-  
quants et abrogeant l'ancienne Loi sur les dé-  
linquants.

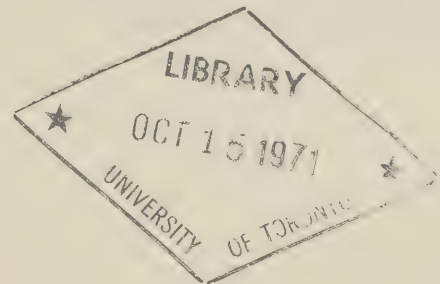
---

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chairman:* Mr. Donald Tolmie

*Vice-Chairman:* Mr. Paul-M. Gervais

Messrs.

Alexander	Fairweather
Asselin	Forest
Béchar	Fortin
Brewin	Gilbert
Deakon	Guay ( <i>Lévis</i> )

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* M. Donald Tolmie

*Vice-président:* M. Paul-M. Gervais

Messieurs

Marceau	Robinson
McCleave	Sullivan
McQuaid	Weatherhead
Morison	Woolliams—(20).

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

A. B. Mackenzie

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On September 21, 1971,

Mr. Weatherhead replaced Mr. Murphy,

Mr. Morison replaced Mr. Stafford.

Conformément à l'article 65(4)(b) du Règlement

Le 21 septembre 1971,

M. Weatherhead remplace M. Murphy,

M. Morison remplace M. Stafford.



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

Tuesday, September 21, 1971.

(38)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 11:15 a.m., Mr. Walter Deakon in the Chair.

*Members present:* Messrs. Alexander, Béchard, Deakon, Forest, Gilbert, McCleave, Morison, Weatherhead, Williams—(9).

*Other Member present:* Mr. Otto, M.P.

*Witness:* Professor John A. MacDonald, School of Social Work, University of British Columbia.

The Committee resumed consideration of Bill C-192, An Act respecting young offenders and to repeal the Juvenile Delinquents Act (Young Offenders Act).

The Chairman introduced the witness who made an oral statement relating to Bill C-192. Professor MacDonald was then examined upon his statement by Members of the Committee.

In accordance with a motion passed at a meeting held on Thursday, November 5, 1970, the brief submitted in the English language by Professor MacDonald is printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (See Appendix "D").

The examination of Professor MacDonald being completed, he was thanked and withdrew.

At 12:49 p.m. the Committee adjourned until 11:00 a.m. on Thursday, September 23, 1971.

**PROCÈS-VERBAL**

Le mardi 21 septembre 1971

(38)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit ce matin à 11 h 15. M. Walter Deakon occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Alexander, Béchard, Deakon, Forest, Gilbert, McCleave, Morison, Weatherhead, Williams—(9).

*Autre député présent:* M. Otto.

*Témoin:* Le professeur John A. MacDonald, École du service social, Université de la Colombie-Britannique.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-192, Loi concernant les jeunes délinquants et abrogeant l'ancienne loi sur les jeunes délinquants (Loi sur les jeunes délinquants).

Le président présente le témoin qui fait une déclaration verbale sur le bill C-192. Le professeur MacDonald répond ensuite aux questions relatives à sa déclaration.

Conformément à une motion adoptée à la séance du jeudi 5 novembre 1970, le mémoire présenté en anglais par le professeur MacDonald est imprimé en appendice aux procès-verbaux et témoignages de ce jour. (Voir appendice «D»).

A la fin de la période des questions du professeur MacDonald, on le remercie et il se retire.

A 2 h 49 de l'après-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 11 h du matin le jeudi 23 septembre 1971.

*Le greffier du Comité*

A.B. Mackenzie

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, September 21, 1971

• 1116

[Text]

**The Acting Chairman (Mr. Deakon):** Gentlemen, I call the meeting to order. I want to express the Chairman's regrets for not being able to be here today but he is delayed in Hamilton by the late departure of his aircraft. I will endeavour to do the best I can in this onerous task and would appreciate your co-operation.

As you are aware, the Orders of the Day call for discussion on Bill C-192, the Young Offenders' Act, and we are indeed privileged to have with us today as a witness, Professor John A. MacDonald, who received his Bachelor of Arts, Bachelor of Law and Bachelor of Social Work at the University of British Columbia, and attained his Master of Social Work at the University of Washington. He is presently Assistant Professor, School of Social Work, at the University of British Columbia.

I will now call upon Professor John A. Macdonald.

**Mr. Woolliams:** Mr. Chairman, just before he starts, I would like to say that I have another meeting to go to at 11.30 a.m. If I should leave, I want Professor MacDonald to know that I do not leave because I am not interested in his brief.

**The Acting Chairman (Mr. Deakon):** Thank you.

**Professor John A. MacDonald (Assistant Professor, School of Social Work, University of British Columbia):** Perhaps I should start out by referring you to the brief that I sent to the Chairman of your Committee. I thought that rather than read that out, I would say a few words about juvenile delinquency in general which leads to some of my conclusions and then outline my thinking under each major area of concern.

As I see it, in Canada, in the United States and in many countries, the thinking with regard to the causes of juvenile delinquency and how to deal with young people who contravene the law has gone through a number of identifiable stages over the past one hundred years. Before we had the Juvenile Delinquents Act, child offenders were dealt with in the same manner and by the same laws that applied to adult criminals. They were not singled out for special treatment but were considered as young criminals who needed to be deterred and to be punished. So the passage of the Juvenile Delinquents Act was a great step forward. I think the first one was in 1908. This largely removed children from the adult criminal court stream and saw them as needing special interventions through a juvenile court and probation staff, which were to remedy, largely, defects in the moral standards of the child and/or his family environment.

In this initial model of the Juvenile Delinquents Act, the juvenile court judge was seen as the wise, kindly but firm sort of parent substitute who could bring to bear positive moral suasion so as to save the child from a life of vice and sin. Such children needed training to accept the virtues of work and discipline and, therefore, it is no accident that in the present Juvenile Delinquents Act, training schools are referred to as industrial schools. Also, children, under the initial approach, could be declared delinquent on vague and morally judgmental grounds such as being incorrigi-

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement Électronique)

Le mardi 21 septembre 1971

[Interpretation]

**Le président suppléant (M. Deakon):** A l'ordre, messieurs, je vous prie. Je tiens à exprimer les regrets du président qui n'a pu se joindre à nous aujourd'hui ayant été retenu à Hamilton par le retard de son avion. Je ferai de mon mieux pour le remplacer dans sa tâche difficile et je compte sur votre collaboration.

Comme vous le savez, nous avons à l'ordre du jour la discussion du Bill C-192, Loi concernant les jeunes délinquants. Nous avons le privilège d'avoir parmi nous aujourd'hui, à titre de témoin, le professeur John A. MacDonald, titulaire du baccalauréat es arts, du baccalauréat en droit et du baccalauréat en assistance sociale de l'université de la Colombie-Britannique et qui a en outre obtenu la maîtrise en assistance sociale à l'université de Washington. Il est actuellement professeur adjoint à l'école d'assistance sociale de l'université de la Colombie-Britannique.

Je donne maintenant la parole au professeur John A. MacDonald.

**M. Woolliams:** Monsieur le président, avant qu'il n'entame ses remarques, j'aimerais vous signaler que j'ai une autre réunion qui commence à 11h.30. Lorsque je quitterai la salle, je tiens à ce que le professeur MacDonald sache bien que je ne le fais pas parce que je ne suis pas intéressé par son mémoire.

**Le président suppléant (M. Deakon):** Je vous remercie.

**Le professeur John A. MacDonald (professeur adjoint, école d'assistance sociale, université de Colombie-Britannique):** Peut-être devrais-je commencer par vous renvoyer au mémoire que j'ai envoyé au président de votre comité. J'ai pensé qu'au lieu de vous le lire, je dirai quelques mots au sujet de la délinquance des jeunes en général et qui débouchent sur certaines de mes conclusions, puis je vous donnerai un aperçu de mes opinions au sujet de chacun des principaux domaines envisagés.

Comme je vois les choses, au Canada, aux États-Unis et dans beaucoup de pays, la théorie relative aux causes de la délinquance des jeunes et à la manière de traiter les adolescents qui enfreignent la loi a passé par un certain nombre d'étapes faciles à isoler depuis quelques cent ans. Avant l'adoption de la Loi sur les jeunes délinquants, les enfants coupables d'une infraction étaient traités de la même manière et en vertu des mêmes lois que celles qui s'appliquent aux criminels adultes. Ils ne constituaient pas un cas isolé relevant d'un traitement spécial mais étaient considérés comme de jeunes criminels qu'il fallait détourner du mal et punir. Par conséquent l'adoption de la Loi concernant les jeunes délinquants constitue un grand pas en avant. Le premier pas, je pense, remonte à 1908. On avait alors en grande partie soustrait les enfants à la compétence des cours pénales pour adultes et l'on estimait qu'ils avaient besoin d'un traitement spécial confié à un tribunal pour jeunes délinquants et à un personnel de probation destiné principalement, à remédier aux lacunes dont souffrait la moralité de l'enfant et ou de son entourage familial.

Dans cette première version de la Loi concernant les jeunes délinquants, le juge du tribunal des jeunes était considéré comme une sorte de remplaçant des parents, remplaçant sage, bienveillant mais ferme, qui pourrait, grâce à une force de persuasion positive, préserver l'en-



## [Texte]

ble, being guilty of sexual immorality or any similar form of vice.

This moralistic approach to saving the delinquent from a life of vice continued probably up into the nineteen-thirties, but during the nineteen-forties and -fifties, we saw the flowering of what you might term the medical or psychiatric model of delinquency, causation and treatment. Then to this approach children in conflict with the law were seen as acting out emotional conflicts which were to have resulted largely from family pathologies.

• 1120

What was needed was the intervention of highly trained specialists in psychological therapies to make the child aware of the source of his antisocial behaviour. It was theorized under this model that if the child could just understand the history of his impulsiveness, his negative attitudes and his acting out, he could identify with some treatment specialists and the value system of that treatment specialist, and finally he would give up those behaviours which caused him to be referred to the juvenile court.

I became interested in the practice of social work and started practising social work when this model was very much to the fore. I might say that my experience, in addition to the qualifications which you read out, includes five years as supervisor of classification and counselling in an institution for young offenders at Haney, British Columbia. I had experience in practice and in experience in the literature in this field.

I want to get into the fourth stage which is more difficult to identify, but that is the decade of the nineteen-sixties. This was a decade I think of what I would call acute soul searching by many disciplines concerned with juvenile delinquency, its causes, its prevention and its cure.

At the level of causation, social scientists as well as line probation officers—those who were concerned with supervising the delinquent—came to question the validity of a model of intervention which tended to assume that all antisocial behaviour of this age was essentially the product of pathology that was in themselves and within their families.

Increasingly attention was given to the wider environmental pathologies and deficits such as poverty, poor housing, inadequate schools and limited opportunities for advancement within a highly competitive technological society.

This of course required that both the child, his family and their wider social environment be seen as targets of change on the part of those concerned to intervene effectively to contain and reduce delinquent behaviour. With this broadened perspective, it was also recognized that delinquent behaviour in many instances would not necessarily mean that the child was psychologically disturbed. And it could mean that his behaviour, given his day-to-day life situation, could be interpreted as a normal way of adapting to an alien world.

This type of thinking came very much to the fore during the war on poverty program in the United States, and there were a number of programs geared to deal with juvenile delinquency that were based on what were called opportunity theories.

One was the program of mobilization for youth in New York City. Essentially this theory presupposed that delinquency was a product of limited access on the part of ghetto youth to the legitimate ways of achieving success in American society. And therefore, in order to treat delinquency effectively, one would have to expand opportunities

## [Interprétation]

fant d'une vie dédiée au vice et au péché. Il fallait à ces enfants une formation en vue de leur faire accepter les vertus du travail et de la discipline. Ce n'est donc pas par hasard que dans la loi actuelle concernant les jeunes délinquants, les écoles de formation sont appelées des écoles industrielles. D'autre part, suivant l'attitude adoptée au début, les enfants pouvaient être déclarés délinquants sur la base de vagues critères d'appréciation morale, comme celui d'être incorrigible, d'être coupable d'immoralité sexuelle ou de tout autre forme de vice similaire.

Cette attitude moraliste destinée à préserver le délinquant d'une vie livrée au vice a sans doute subsisté jusque dans les années 1930, mais au cours des années 1940 et 1950 nous avons pu voir fleurir ce que l'on pourrait appeler un schéma de délinquance médicale ou psychiatrique s'appliquant également aux causes et aux traitements. Suivant ce schéma, les enfants en conflit avec la loi étaient considérés comme agissant sous l'impulsion de conflits d'ordre émotif qui devaient résulter, en grande partie, de la pathologie familiale.

Ce qu'il fallait, c'était l'intervention de spécialistes dûment formés à la thérapeutique psychologique afin d'aider l'enfant à se rendre compte de la source de son comportement antisocial. La théorie présidant à cette conception voulait que si l'enfant était amené à comprendre l'origine de son caractère impulsif, de son attitude négative et de sa manière d'agir, il pourrait être justifiable d'un traitement appliqué par des spécialistes et s'intégrer au système de valeur de ces spécialistes et renoncer finalement au comportement qui l'avait envoyé devant un tribunal pour jeunes délinquants.

J'ai commencé à m'intéresser à l'assistance sociale sur le plan pratique et je m'y suis lancé à l'époque où cette manière de voir était à la pointe du progrès. Je dois ajouter que mon expérience, ajoutée aux qualifications que vous avez citées, comprend cinq ans en tant que surveillant chargé de classer et de conseiller les jeunes délinquants dans une institution de Haney en Colombie-Britannique où j'ai acquis une expérience pratique et une expérience théorique dans ce domaine.

J'aborderais maintenant la quatrième étape qui est plus difficile à identifier, celle des années 60. C'est une décennie au cours de laquelle on n'a cessé de s'interroger, dans bien des disciplines, au sujet de la délinquance des jeunes, de ses causes, de sa prévention et de ses remèdes.

Au niveau des causes, les spécialistes en science sociale ainsi que les agents de probation—ceux qui s'occupent de surveiller le délinquant—en sont venus à s'interroger sur le bien fondé d'un type d'intervention qui tentait à présumer que tout comportement antisocial, à cet âge, était essentiellement un résultat d'une forme donnée de pathologie chez le sujet ou au sein de sa famille.

On a porté une attention de plus en plus grande à la pathologie plus vaste de l'environnement et aux déficiences telles que la pauvreté, le logement inadéquat, les écoles insuffisantes et les possibilités limitées d'avancement au sein d'une société technologique hautement concurrentielle.

Cela, bien entendu, exigeait que l'enfant, tout comme sa famille et leur environnement social élargi soient envisagés comme un objet de changement de la part des intéressés soucieux d'intervenir de façon efficace pour arrêter et réduire le comportement délinquant. Compte tenu de ces perspectives élargies, on a aussi reconnu que dans bien des cas, une conduite délinquante ne signifiait pas néces-



**[Text]**

in the ghetto area, such as employment, education and park recreational provisions. This is just one example of this nineteen-sixties rethinking of the approach to juvenile delinquency.

But this same approach, if it has or had validity, entails a fair amount of freedom to intervene informally with the child and to bring to bear wide resources and varied resources from the community and this has certain implications, I would submit, for legislation.

In addition to rejecting single causation periods of delinquency, the decade of the nineteen-sixties therefore suggested multiple interventions aimed at helping the child find himself and assert himself creatively and constructively with various community supports.

• 1125

There are a number of other more specific trends in the 1960s which vary very significantly on the legislation that you are considering.

First, increasingly the efficacy, the effectiveness of training schools for juveniles is called into question and by 1966, for example, it had been proven statistically that community supervision, training and treatment of the juvenile delinquents was far more effective than subjecting the juvenile or a culpable juvenile to a regime in a training institution removed from the community. This is a very very important point and I would hope you would bear this in mind when considering this piece of legislation.

In case this slips my mind, I should perhaps make the point here. As I understood it from reading the report of your Department of Justice Committee, it states that a committal to a training school should be seen as a "last resort". I believe the discussion draft first submitted to the provincial Attorneys General in addition to requiring a predisposition report as a condition of committal to a training school also requires that such committal be deemed as a "last resort". That phrase does not appear in Bill C-192. The only precondition to committal appears to be the provision of the predisposition report. There is nothing to incline the sentencing process to avoid if possible a committal to a training school apart from the assumption that a predisposition report would guide the judge very well in this regard.

My submission is that this is not good enough. There should be a specific clause in the bill if it does not use the words "as a last resort", and I recognize that that is rather vague, could say, "where it is clearly in the interest of the community having in mind its safety" or "clearly in the interest of the juvenile, having in mind the regime of training he appears to require". Then and after the receipt of a predisposition report consideration could be given to committal to a training school.

I will refer to a study that was done in the State of California and reported in the President's Crime Commission Report of 1967 which compared the postrelease behaviour of a group of juveniles that were randomly selected, one group going to what we would call a training school or in some parts of the country maybe an industrial school, and the other group with by and large similar personality structures exposed to a regime of intensive treatment in the community by way of counselling, by way of education, by way of interventions. My recollection is that the community group which was the experimental group repeated offenses in something like 30 per cent fewer cases than the group that had been incarcerated and sent to an institution.

**[Interpretation]**

sairement que l'enfant était victime de troubles psychologiques. Cela pouvait signifier que sa conduite, envisagée au jour le jour, pouvait être interprétée comme une façon normale de s'adapter à un monde dont il était aliéné.

Cette conception était à l'avant-plan du programme de la guerre à la pauvreté aux États-Unis et il y avait un certain nombre de programmes destinés à traiter la délinquance des jeunes qui étaient basés sur ce que l'on appelait des théories basées sur la possibilité d'emploi.

L'un de ces programmes était celui de la mobilisation de la jeunesse, dans la ville de New York. En gros, cette théorie présumait que la délinquance était le résultat de l'accès limité de la jeunesse des ghettos aux moyens légitimes de réussite dans la société américaine. Par consé-

quent, pour traiter la délinquance de façon efficace, il fallait étendre la gamme des possibilités dans les ghettos et assurer par exemple l'emploi, l'instruction et prévoir des dispositions relatives aux terrains de récréations. Ce n'est là qu'un exemple de la manière dont on a pensé les attitudes relatives à la délinquance des jeunes au cours des années 60.

Mais cette attitude, pour autant qu'elle soit ou ait été valable, suppose une assez grande mesure de liberté permettant d'intervenir de façon non officielle auprès de l'enfant et de faire entrer en jeu la communauté à l'aide de ressources considérables et diverses. Cela n'est pas, à mon avis, sans avoir certaines répercussions sur la législation.

Par conséquent, au cours des années 60, on ne s'est pas contenté de rejeter les seules causes périodiques de délinquance, mais on a suggéré encore de multiples interventions destinées à aider l'enfant à s'identifier lui-même et à s'affirmer, de façon créative et constructive, grâce aux diverses aides fournies par la communauté.

D'autres tendances plus précises des années soixante deviennent sensiblement du projet de loi que vous étudiez.

Premièrement, l'efficacité des écoles de formation est de plus en plus mise en question; en 1966, par exemple, il est prouvé au moyen de statistiques qu'il est bien plus efficace de surveiller, de traiter et de former dans leur collectivité les jeunes délinquants que de les soumettre au régime d'un établissement de formation loin de la communauté. C'est un point très important dont vous en tiendrez compte, j'espère, au cours de l'étude de ce projet de loi.

Au cas où je l'oublierais, peut-être vaut-il mieux le mentionner tout de suite. Sauf erreur, le rapport de votre comité d'étude du ministère de la Justice précise que l'incarcération dans une école de formation doit être un «ultime recours». Il me semble que le projet d'étude soumis d'abord au procureur général des provinces, en plus d'exiger un rapport de predisposition comme prérequis pour la détention dans une école de formation exigeait également que cette détention soit considérée comme un «dernier recours». Cette expression ne figure pas au projet de loi C-192. La seule condition préalable à la détention semble être la disposition relative au rapport de predisposition. Dans la procédure d'application de la peine, rien ne tend à éviter autant que possible la détention dans une école de formation, si ce n'est la présomption qu'un rapport de predisposition serait un excellent guide pour le juge à cet égard.

A mon avis, c'est insuffisant. Le bill devrait comprendre un article précis si le «dernier recours» n'est pas prévu, et j'estime que cette expression est plutôt vague; il devrait être précisé dans le bill que «lorsqu'il est nettement dans l'intérêt de la communauté et de sa sécurité» ou «claire-



## [Texte]

The evidence is in and I think the evidence should be reflected in legislation.

Another trend and this was fostered a great deal by sociological studies was to question the effect on the child's self-concept of being adjudicated at all in a juvenile court. The question raised was, "Does the appearance in juvenile court and the identifying process have any lasting effects on the child's perception of what he is and where he is going?"

A number of writers asserted that in many cases this had the effect of reinforcing a pattern of incipient antisocial behaviour by restricting access of such children to opportunities in employment and in the schools, etc.

• 1130

In this connection I would just like to read a short passage from the task force of President Johnson's Commission on Law Enforcement, the task force on Juvenile delinquency of President Johnson's commission on crime and law enforcement. This is what one passage really says:

When official responses to juvenile behaviour place that behaviour in the delinquent category, the resulting label placed upon the youth may have the dire consequences of predetermining a cycle of further delinquent conduct. We assume that all people have the potential to grow and to change. So long as the community's classification of a young person remains informal the likelihood that it can be modified by changing circumstances remains possible, but the official labelling of a misbehaving youth as delinquent places him in a clear category which it is difficult to escape. Once a youth is stamped delinquent the resources of the police, the court services, the schools and other official agencies respond to him on the basis of that label in a manner different from those without the label.

This thing has been very much to the fore in the social science literature of the sixties and one conclusion from it is that where possible the referral to the court of juvenile antisocial behaviour should be avoided. This does not say that there are not cases where it must be undertaken, but where possible informal processing of the problem should be sought and legislation should make provision for that, and this in the United States is generally referred to as diversion from the criminal process of juveniles.

I might point out that in this same report, the President's Commission on Law Enforcement and the Administration of Justice suggested a screening prior to the case being referred to the court whereby a large stream and the majority stream of juvenile antisocial behaviour would be referred to what are called Youth Services Bureaus in the community and these Youth Service Bureaus would be well endowed in terms of a range of training resources and referral capabilities in the fields of education, vocational training and counselling.

A final trend particularly evident in the United States, again, with the advent of the Gault decision—I imagine most of you are lawyers and would be familiar with this—was to severely question the adequacy of legal safeguards to the juvenile tried in juvenile court under existing systems. In particular, the Gault decision underlined the importance of legal counsel for juveniles to ensure adequate fact finding as a preliminary to the exercise of sentencing or dispositional powers by juvenile court judges. I was reading an article just the other night which indicated that the implementation of the Supreme Court's decision in Gault has had the effect of both reducing the

## [Interprétation]

ment dans l'intérêt de l'adolescent, compte tenu du régime de formation dont il a besoin.» Ce ne serait qu'à ce moment, et après avoir reçu un rapport de prédisposition et l'avoir étudié, que pourrait être ordonnée la détention dans une école de formation.

Je me réfère à une étude faite en Californie et insérée dans le rapport de 1967 de la Commission présidentielle d'étude de la criminologie; on y compare la conduite, à leur sortie d'une institution, des adolescents choisis au hasard: un groupe provenant d'une école de formation ou de divers endroits du pays, peut-être d'une école industrielle et l'autre groupe, dont les traits de personnalité correspondent, a été soumis à un régime de traitements

intensifs dans la communauté, soit orientation, éducation ou autres modes d'intervention. Si je me souviens bien, le groupe communautaire, groupe expérimental, a récidivé dans près de 30 p. 100 moins de cas le groupe incarcéré puis envoyé dans une institution.

La preuve est faite et j'estime que le projet de loi devrait refléter ces faits.

Une autre tendance a été longuement élaborée dans des études sociologiques: l'effet sur l'enfant du tribunal des jeunes. Il fallait savoir si le fait de passer par le tribunal des jeunes et le procédé d'identification affectaient profondément l'idée que se faisait l'enfant de ce qu'il est et où il va.

De nombreux chercheurs ont établi que, dans bien des cas, ceci avait pour effet d'éveiller chez ces enfants une antisociabilité latente en leur enlevant la chance de trouver un emploi ou de faire des études et ainsi de suite.

Toujours dans cette optique, j'aimerais lire un bref extrait du rapport du groupe d'étude de la Commission sur l'application de la loi du président Johnson, du groupe d'étude de la Commission sur la délinquance juvénile, le crime et l'application de la loi. Voilà ce qu'on peut y lire:

Lorsque les réactions officielles envers le comportement des jeunes rangent ce comportement dans la catégorie de la délinquance, cette qualification ainsi attribuée à l'adolescent peut avoir la conséquence déplorable d'engendrer un cycle de comportement délinquant par la suite. Nous partons du principe que toute personne a la possibilité d'évoluer et de changer. Aussi longtemps que la classification communautaire d'un adolescent demeure non officielle, une modification due aux circonstances reste toujours possible. Mais qualifier officiellement de délinquance l'écart de conduite d'un adolescent classe ce dernier dans une catégorie précise à laquelle il lui est difficile d'échapper. A partir du moment où un adolescent est fiché comme délinquant, les services de la police, les services des tribunaux, les écoles et les autres organismes officiels s'adressent à lui en se rapportant à cette qualification, d'une manière qui diffère de celle utilisée à l'égard de ceux qui ne portent pas cette étiquette.

On a souvent mis ceci en avant dans la littérature des sciences sociales des années soixante, et on a conclu qu'autant que faire se peut, on devrait éviter de renvoyer devant les tribunaux les cas de conduite juvénile anti-sociale. Cela ne veut pas dire qu'il n'y ait pas des cas où il faut le faire, mais il faut trouver dans la mesure du possible une solution non-officielle au problème et la législation devrait prévoir des dispositions allant dans ce sens, ce qui aux États-Unis est généralement considéré comme une solution de rechange pour juger les cas de délinquance juvénile.



## [Text]

number of juveniles actually adjudicated in court and dramatically increasing the number who are provided with defence counsel. It seems where the prosecutor is faced with the fact that he must prove the facts in a hearing, where the facts are subject to cross examination by expert counsel that this course is not proceeded with unless the case is serious and the evidence is there. The Gault decision has most certainly had its effect in Canada as far as ensuring that the due process of law is made available in juvenile court and, as you all are very well aware, this takes on greater importance in the light of the fact that juvenile court hearings are private hearings and not, therefore, subject to public scrutiny. All more important that due process prevail in such a hearing at the fact finding stage.

• 1135

I think what I would like to do would be to outline very briefly a number of principles I would see incorporated in a good juvenile offenders law. I do not want to get into the argument of what you call it. I do not think that is all that important, although I might point out that I was a little surprised to hear this terminology "young offenders act" used coming from British Columbia because I worked with both young offenders who had been processed to the adult courts, to young offenders to adult correction institutions. In B.C. when I worked at any correctional institution a young offender was a person between the ages of 16 and 22. I think at the present time it is a person under the age of 22, but young offender in British Columbia has the connotation of in effect being a young adult offender, a young offender who has been processed through the adult court. So if you are thinking in terms of changes in terminology I would point out that culturally this term is alien to those of us who have practised in the Province of British Columbia, but I do not think that is the chief area I shall be focussing on.

I believe a good federal law in this field would embrace the following principles. First, it would continue, what I consider a progressive tradition, of separating juvenile offenders from adult offenders in processes, supervision and treatments.

Second, it would favour handling of nonserious delinquent behaviour through a range of child welfare and youth counselling agencies without the introduction of formal court processes. This would then essentially restrict the courts jurisdiction in the ways I have set out in my brief and I will come back to that point because I think that is the key point for you gentlemen to focus on.

Third, where court proceedings are undertaken dispositions should be such as to favour supervision of the child in his own community and preferably without removal from his family. It would follow that committal to training schools would be only undertaken where it was clearly necessary for the protection of the community or for the ultimate welfare of the child, it being considered that referral to an institution would in all likelihood meet the particular behavioural problems and needs he was demonstrating.

Fourth, a good bill would facilitate and encourage the expenditure of federal funds for the development of community resources and supports for the remedial and preventative programs, including moneys for specialized and ancillary court and treatment personnel. I would see such funds being available also for training programs for juvenile court judges. I think you are in a difficult position here because constitutionally the federal government has

## [Interpretation]

J'ajouterais que ce même rapport, le rapport de la Commission Johnson sur l'application de la loi et sur l'administration de la justice, suggère d'effectuer un examen préalable au renvoi de l'affaire devant les tribunaux, afin qu'une grande partie, la majorité des cas de conduite juvénile anti-sociale soient traités par ce qu'ils appellent des «*Youth Services Bureaux*» organismes qui auraient à leur disposition un éventail de programmes de formation ainsi que des possibilités de référence dans le domaine de l'éducation, de la formation professionnelle et de l'orientation.

La dernière solution envisagée, en particulier aux États-Unis, depuis l'adoption de la décision Gault—je pense qu'étant juristes pour la plupart, ceci ne doit pas vous être étranger—a été de remettre très sévèrement en question la

justesse des garanties légales accordées aux jeunes comparissant devant les tribunaux pour jeunes en vertu des systèmes existants. En particulier, la décision Gault a souligné l'importance du conseil juridique pour les jeunes afin de garantir la justesse de l'énoncé des faits avant que les juges n'exercent leur pouvoir de sentence ou de disposition. Je lisais justement l'autre soir un article selon lequel l'entérinement de la décision Gault par la Cour suprême avait eu pour effet à la fois de réduire le nombre de jeunes envoyés devant les tribunaux et d'accroître très fortement la proportion de ceux à qui on fournit un défenseur. Que le procureur soit obligé de prouver les faits lors d'une audience, que ces faits soient sujets à contre-examen par des experts-conseils, il semblerait que ceci n'ait lieu que si le cas est grave, et s'il y a des preuves. La décision Gault a sans aucun doute eu des répercussions au Canada dans la mesure où dans les tribunaux on veille à ce que les jeunes puissent bénéficier de toutes les garanties que la loi leur accorde et, comme vous le savez très bien, ceci a encore beaucoup plus d'importance quand on sait que les audiences des tribunaux pour jeunes se tiennent à huis-clos et, par conséquent, ne sont pas soumises à un examen attentif de la part du public. Il est encore plus important que la loi soit complètement respectée lors de telles audiences au moment de l'énoncé de faits.

J'aimerais souligner très brièvement un certain nombre de principes que j'aimerais voir inscrits dans une bonne loi sur les jeunes délinquants. Je ne veux pas me mêler de la discussion à propos du titre. Je ne pense pas que cela ait tant d'importance, bien qu'il me faille souligner que j'étais un peu surpris d'entendre cette terminologie «*Loi sur les jeunes délinquants*», car venant de Colombie-Britannique, j'ai travaillé à la fois avec des jeunes délinquants qui étaient passés devant des tribunaux pour adultes, et des jeunes délinquants qui étaient allés en maison de correction pour adultes. En Colombie-Britannique, dans n'importe quelle maison de correction un jeune délinquant est une personne de 16 à 22 ans. Sauf erreur, à l'heure actuelle, il s'agit d'une personne de moins de 22 ans, mais le terme de jeune délinquant en Colombie-Britannique en fait un jeune délinquant adulte, un jeune délinquant qui est passé devant les tribunaux pour adultes. Si vous pensez en fonction de changements terminologiques, je soulignerais que d'une manière culturelle cette expression est étrangère à ceux d'entre nous qui ont pratiqué dans la province de Colombie-Britannique. Mais ceci n'est pas le principal objet de ma préoccupation.

A mon avis, une bonne loi fédérale dans ce domaine devrait comprendre les principes suivants. Premièrement, elle perpétuerait, ce que je considère comme une tradition



## [Texte]

no power over the appointment of provincial juvenile court judges. I recognize this, and the Justice Committee report also recognized this; but I think it indicated certain criteria for selection of such judges and emphasized very strongly the importance of ongoing training. I would see a federal role in providing funds to ensure that those judges who are selected eventually are enabled to receive the best in advanced training.

• 1140

I will come back to this question of the role of the federal government in facilitating the preventive work in the field of juvenile delinquency and in remedial work as well, but essentially I would see an amendment to the Canada Assistance Plan whereby the present inability to make funds available for "corrections programs" would no longer apply. That would be simply a matter of altering the definitions section; I think it is Section 2. Perhaps I could just read this for you.

Under the Canada Assistance Plan, Section 2 now reads, in part, as follows:

Welfare services means services having as their object the lessening, removal or prevention of the causes ... of poverty, child neglect or dependence ..., and ... includes ...

then it lists:

... rehabilitation services, casework, adoption, community development research regarding welfare, staff training with respect to either of the foregoing ...

Then it goes on to say, and this is the key thing to concentrate on, and I am quoting:

... but does not include any service relating wholly or mainly to education correction or any other matter to be prescribed by regulations.

I could not find anything in the regulations that dealt with this and I am assuming that this is the proscribed section, as it were. I would suggest that either there be a special clause in your Young Offenders Bill entitling the federal government to make moneys available to the provinces for juvenile court services or that Section 2 of the Canada Assistance Plan be amended by repealing the part that I have just quoted relating to correction. This would free the government to make such payments, as I would see it. This principle, that I would see in a good bill, would attempt to minimize the danger of stigma attached to conviction or appearance of the child in Juvenile Court.

I will come back to that shortly, maybe in relation to your questions, but, as my brief points out, I am very concerned about the introduction of fingerprinting for the first time in Canada as applicable to juveniles in this piece of legislation. This is not made provision for in the Juvenile Delinquents Act and I happen to believe that this is one means of reinforcing an incipient pattern for a self-concept on the part of the child as a delinquent. There are many other ways.

It could be argued that we will be able to solve more crimes: it might also be argued that we might deter more delinquents. My experience from working with young offenders is that many of them relish the thought of publicity. I would think many of the boys that are attracted to delinquent lives very much might feel that now they are big wheels, how that they are fingerprinted. I would suggest there is an over-all danger of reinforcing a pattern of incipient delinquency by this labelling and stigmatizing persons involved in fingerprinting, which far overrides the immediate law enforcement gains that could occur as a result of convicting more persons or closing more cases.

## [Interprétation]

progressiste, la séparation des délinquants juvéniles, des délinquants adultes lors des procès, examens et traitements.

Deuxièmement, elle favoriserait l'examen de la conduite délinquante sans grande gravité par des organismes de bien-être des enfants et de conseils aux jeunes sans qu'on entame des procédures judiciaires officielles. Cela limiterait alors essentiellement la juridiction des tribunaux dans

les directions que j'ai exposées dans mon mémoire et je reviendrai d'ailleurs sur ce point car il me semble que c'est une question clé à laquelle vous devez vous attacher, messieurs.

Troisièmement, là où des procédures judiciaires sont entamées, on devrait prendre des dispositions pour encourager la surveillance de l'enfant dans sa propre communauté et de préférence sans l'arracher à sa famille. Il s'ensuivrait que la mise en école professionnelle ne serait effectuée que lorsqu'elle serait clairement nécessaire pour la protection de la communauté ou pour le bien-être final de l'enfant, considérant bien entendu que tout placement dans une institution répondrait dans la mesure du possible aux problèmes particuliers et aux besoins dont l'enfant fait preuve.

Quatrièmement, un bon projet de loi faciliterait et encouragerait la dépense de fonds fédéraux pour le développement de ressources communautaires et des subventions pour les programmes de prévention et de remède, y compris des fonds pour le personnel spécialisé et auxiliaire des tribunaux et pour le personnel traitant. J'aimerais aussi que de tels fonds soient disponibles pour les programmes de formation pour les juges de tribunaux juvéniles. Votre position est plutôt difficile car du point de vue constitutionnel, le gouvernement fédéral n'est pas habitué à nommer des juges aux tribunaux de l'enfance provinciaux. Le rapport du Comité de la Justice tient compte de cet élément; néanmoins il a énuméré certains critères de sélection des juges pour les enfants; il a souligné l'importance d'une formation permanente. J'aimerais pour ma part voir le gouvernement fédéral jouer un rôle dans l'attribution des fonds afin de s'assurer que les juges choisis obtiendront une formation avancée de la plus haute qualité.

Je reviendrai à cette question du rôle du gouvernement fédéral en ce qui concerne le travail préventif et correctionnel dans le domaine de la délinquance juvénile; essentiellement, je serais en faveur d'une modification au régime d'assistance publique au Canada qui abrogerait la possibilité actuelle d'attribuer des fonds au programme correctionnel. Il s'agirait simplement de modifier l'article 2 traitant des définitions. Si vous le permettez, je vais en donner lecture.

Aux termes du régime d'Assistance publique du Canada, l'article 2 se lit actuellement comme suit:

Services de bien-être social, entend des services ayant pour objet de diminuer, d'éliminer et d'empêcher les causes de la pauvreté, d'abandon d'enfants et comprend ...

on y énumère:

... services de réhabilitation, travail pratique, adoption, développement communautaire, recherches sur le bien-être, formation du personnel relatif à ce qui précède ...

l'article poursuit et j'en arrive à l'essentiel de mon propos:

... mais ceci ne comprend aucun service se rapportant entièrement ou principalement à l'éducation, à la cor-



[Text]

• 1145

A sixth principle that I would like to stress, and in some ways I may appear to contradict myself, but I do not think so, is that on the one hand I favour a more limited jurisdiction for your juvenile courts. On the other hand, I favour the adherence to due process of law in those cases that do proceed to the juvenile courts.

I know your Minister has argued that this bill introduces the due process of law context by requiring that the offence be specifically defined, by requiring a plea on the part of the juvenile, by enabling him to cross-examine witnesses, by making legal counsel available to him if he wishes, by providing surrogate representation in the form of his parents or friendly adults, but it does not guarantee the right of legal counsel to a child who cannot afford it. There is no guarantee of legal counsel in that bill.

This strikes me as inconsistent with a true desire to afford due process of law to cases that pursue to the juvenile court. I refer you to the report of the Ouimet Committee, the Canadian Committee on Corrections—incidentally, I was a consultant to the Ouimet Committee for a couple of years.

In 1969 Mr. Justice Ouimet's Committee recommended that legal counsel should be made available by the state to persons who could not afford legal counsel and requested the same in all cases of indictable offences. I think this is about the situation that you have in Ontario right now as far as adults are concerned. I believe in Ontario, though, that family and juvenile court matters are discretionary as far as the provision of legal counsel is concerned.

If we can do this for the adults, provide legal counsel in the cases of indictable offences, I see no reason why we could not do the same for juveniles faced with the more serious types of delinquency, particularly where there is any likelihood of their suffering a deprivation of liberty as a result of the proceedings. This of course is the principle of the Gault procedure in the United States. As a matter of fact they said that the due process of law as conceived by the American constitution entailed the provision of legal counsel in order to be viable. They exempted from that only the less serious cases.

I would, therefore, see that the one way you can build on to the due process clauses that you have incorporated in your present bill would be to ensure legal counsel be available to all children unable to afford the same, consistent with existing legal aid schemes or along the lines of the law of guardian system of New York State. This, of course, was recommended by your Department of Justice committee, that the federal government study the law of guardian system of New York State with a view to its introduction in Canada. They were very taken with this.

• 1150

The law guarding the system as I understand it amounts to the provision of a public defender who is available in juvenile court as defence counsel, but he is more than defence counsel. He performs tasks advising roles consistent with the juvenile court philosophy. He is a lawyer specially trained to function as a defence counsel in juvenile court. I hope you do not get too hung up on the question of whose jurisdiction it is to provide the legal aid. It could be that some arrangement through the Canada Assistance Plan Act could be made to provide the necessary finances for legal aid services of the type I am describing and leave the actual administration of it to Parliament. I would like to see something in that bill guaranteeing the right of legal counsel to juveniles faced

[Interpretation]

rection et à tout autre domaine déterminé par voie de règlement.

Comme je n'ai trouvé aucun règlement traitant de cette question, je suppose qu'il s'agit en quelque sorte d'un paragraphe prohibitif. Je propose dès lors que la Loi sur les jeunes délinquants prévoie soit un article autorisant le gouvernement fédéral à attribuer des fonds à la province en vue de tribunaux de l'enfance, soit que l'article 2 du Régime d'assistance publique du Canada soit modifié par l'abrogation des paragraphes dont je viens de vous donner lecture à l'article ou mesure de correction. Ceci permettrait au gouvernement le choix de tel paiement. Ce principe à mon sens réduirait l'approche que comporte l'inculpation et la comparution d'un enfant devant le tribunal.

Je reviendrai à ce principe, peut-être pendant la période de questions mais, j'insiste ainsi que je l'ai fait remarquer dans mon mémoire, sur le fait que le présent bill introduit pour la première fois la prise d'empreintes digitales pour les jeunes, ce qui me préoccupe au plus haut point. Cette mesure n'était pas prévue par la Loi sur les jeunes délinquants; or, je suis d'avis qu'un tel procédé forcerait chez le jeune une délinquance méchante. Il y a bien d'autres moyens.

On dira sans doute que ceci nous permettra de démasquer plus facilement les criminels, ou que cela découragerait le crime. D'après mon expérience avec les jeunes délinquants, je peux observer que beaucoup d'entre eux sont friands de publicité. Ainsi, de nombreux garçons ayant un penchant vers la délinquance se sentiront d'autant plus importants qu'on leur a pris leurs empreintes digitales. Je pense qu'il existe un danger réel de renforcer une tendance délinquante naissante par la honte qui s'attache à la prise des empreintes digitales, ce qui à mon sens, dépasse de loin les avantages que l'on obtiendrait du fait d'avoir réussi à inculper davantage de personnes et résolu un plus grand nombre de cas.

Un sixième principe que je tiens à souligner au risque de me contredire, c'est que, d'une part, je suis en faveur d'une juridiction plus limitée en ce qui concerne les tribunaux pour enfants alors que d'autre part, j'estime qu'il faut s'assurer que toutes les garanties de la loi sont appliquées en ce qui concerne les cas qui arrivent jusqu'aux tribunaux des enfants.

Je sais que votre Ministre est d'avis que le présent bill assure précisément l'application de toutes les garanties offertes par la loi du fait qu'il y est stipulé que le délit soit précisé de façon détaillée en prévoyant notamment que la jeune personne dispose de moyens de défense, qu'elle puisse contre-interroger les témoins, qu'elle obtienne une assistance judiciaire par le moyen d'une représentation

subrogée en la personne de ses parents ou d'adultes amicalement disposés, mais le Bill ne garantit pas que l'enfant a droit à l'aide d'un avocat s'il n'a pas les moyens financiers de le payer. Le Bill donc, ne prévoit pas nommément d'assistance judiciaire.

Ceci à mon sens est incompatible avec un désir réel d'assurer l'application de toutes les garanties prévues par la loi dans les cas dont connaissent les tribunaux pour enfants. Je vous inviterai à consulter le rapport du comité Ouimet, qui est le comité canadien des questions correctionnelles, comité auprès duquel j'ai l'honneur de servir en qualité de conseiller pendant plusieurs années.

En 1969, le comité du juge Ouimet a recommandé que l'assistance judiciaire soit fournie par l'État à toute per-



**[Texte]**

with serious offences. I will make a special plea and regardless of our differences of opinion on this point, as you are aware—think it is Clause 30(1)(k) and Clause 30(4) related to how a juvenile charged with capital or noncapital murder is to be approached. This has been a source of a great deal of controversy. If that provision stands as it is at present, there is no guarantee for a child as young as 10 years old on a charge of murder to be provided with legal counsel; there is no guarantee in your bill on that point. At the very, very least there should be a provision inserted covering that clause. I hope you will go much further than that. I was shocked that there was no provision of legal counsel in relation to the possible lifetime incarceration of a juvenile charged with murder. Those are six of the principles that I would ask you consider.

When doing a critique of a piece of legislation, particularly when one wants to influence its character by way of amendment, I guess one necessarily stresses the more negative pieces. I do not wish to imply that there are not good provisions in this legislation and I would like to mention possibly four out of five that I see as very progressive and for which the drafters of the bill are to be commended.

It does restrict the jurisdiction of the juvenile court from what it was before. It has eliminated this big offence of sexual immorality or any similar form of vice that has eliminated the municipal by-laws and provincial laws from the ambit of the legislation. It has made some changes in regard to aid. My submission is that it does not go far enough and I will come back to that.

I am particularly pleased with the distance that this bill goes towards reducing or making provision for the reduction of pretrial detention of juveniles. I am referring to the direction that a child in effect is to be summoned rather than arrested unless there is clear evidence that he needs to be arrested. I think that is very good. I like the appeal rights that are provided. A major shirk coming of the present Juvenile Delinquents Act is that appeal is only by leave, I think, 10 days initially and then there is a further 20 days by leave. Section 33 is an awfully confusing section, but I think you have tried to give equivalent right to appeal to juveniles as exists for adults. I commend you for that.

By and large, I think you have done a good job on the transfer of the Waiver Section of the Act. I looked that over the other night and in relation to transfers from the juvenile to the adult, where extreme, a very careful investigation by the judge is required and very detailed criteria are sent out to guide that discretion. I think that is a good clause.

• 1155

It also appears to have eliminated the charge of contributing to juvenile delinquency—at least it does not seem to appear in that piece of legislation—and this was recommended by the Justice Committee. This charge has always been very vague and a morally-laden, judgmental sort of one that very often involved an 18 year old boy possibly

**[Interprétation]**

sonne n'ayant pas les moyens de s'en prévaloir, cette mesure devant s'étendre à tous les cas d'infraction délictueuse. Je crois que telle est actuellement la situation en Ontario en ce qui concerne les adultes. Cependant je crois qu'ici, en Ontario, l'assistance judiciaire est laissée à la discrétion des juges en ce qui concerne les tribunaux pour enfants et les tribunaux de la famille.

Si nous fournissons une assistance judiciaire pour adultes impliqués dans des infractions délictueuses, je ne vois pas pourquoi on n'en ferait pas autant pour les jeunes impliqués dans des délits graves, surtout lorsqu'ils sont passibles d'une peine privative de liberté. Tel est en effet le principe de la procédure d'ordre aux États-Unis. Cette procédure prévoit que l'application des garanties prévues par la loi, comme stipulé dans la constitution américaine, comprend obligatoirement l'attribution d'une assistance judiciaire pour sa mise en œuvre. Seuls les délits mineurs sont exclus.

Je trouve donc que les articles du présent bill traitant des garanties offertes par la loi devraient stipuler en outre que l'assistance judiciaire doit être attribuée à tous les enfants qui n'en ont pas les moyens financiers, dans le cadre des programmes existants d'assistance juridique ou suivant le modèle de la Loi de tutelle de l'État de New-York. Cette recommandation a déjà été faite par votre comité du ministère de la Justice, notamment que le gouvernement fédéral fasse une étude du système de tutelle de l'État de New-York, en vue de son introduction éventuelle au Canada. Cette loi a paru en effet excellente au Comité.

Si je comprends bien, la loi sauvegardant le système prévoit les services d'un avocat qui prend la défense dans le tribunal des jeunes, mais il est plus qu'un avocat. Il agit comme conseiller selon la philosophie du tribunal des jeunes. Il est un avocat spécialement formé en vue de son rôle de défenseur dans le tribunal des jeunes. J'espère que vous ne retarderez pas vos discussions inutilement pour savoir à qui il appartient de fournir l'assistance juridique. Dans le cadre de la loi sur le régime d'assistance publique du Canada, il serait possible de fournir les fonds nécessaires afin d'assurer les services d'assistance juridique du type que je viens de décrire tout en en laissant la gestion proprement dite au Parlement. J'aimerais voir quelque chose dans le bill qui garantisse aux jeunes responsables de délits graves le droit de recours à un avocat. Je vous prie instamment et malgré nos différences d'opinions sur ce point, comme vous vous en êtes aperçu—je crois que dans l'article 30 (1) (k) et l'article 30 (4) quel traitement doit être donné à un adolescent inculpé d'homicide. Cette question a soulevé beaucoup de controverse. Si on maintient cette disposition, telle qu'elle est actuellement, je ne vois

aucune garantie qu'un enfant aussi jeune que dix ans reçoive une assistance juridique dans le cas d'inculpation pour homicide; votre bill ne donne pas cette garantie. Tout au moins devrait-on trouver une disposition qui assurerait ce point. J'espère que vous irez encore plus loin. J'ai été surpris de constater qu'on n'offrait pas les services d'un

[Text]

sleeping with a 17 year old girl, and I am glad that this appears to have been removed.

So, there are clauses of the bill that strike me as being forward-looking, including those that I have mentioned. Perhaps at this point I should answer a few questions and then I could go on to the brief, if you wish.

[Interpretation]

avocat dans le cas d'emprisonnement à vie d'un jeune inculpé de meurtre. Voici les six principes que j'aimerais vous proposer pour étude.

En préparant une critique d'une législation, particulièrement quand on veut influencer son caractère par la voie des amendements, il me semble qu'on appuie nécessairement les côtés négatifs. Je ne veux pas dire qu'il n'y a pas de bonnes dispositions dans cette loi et je voudrais souligner quatre parmi les cinq aspects que je trouve très positifs et pour lesquels les rédacteurs du bill doivent être félicités.

Le bill limite la juridiction du tribunal des jeunes à ce qu'il a été dans le passé. Il élimine ce délit majeur d'immoralité sexuelle ou toute forme vicieuse analogue en éliminant les règlements administratifs municipaux et lois provinciales du cadre de la loi. Il prévoit des changements vis-à-vis l'assistance. Je n'ai pas l'impression qu'il va assez loin et j'y reviendrai.

Je suis particulièrement heureux de voir combien ce bill essaie de réduire la détention préalable au procès pour les jeunes. Je me réfère à la stipulation exigeant qu'une sommation soit servie à l'enfant plutôt qu'un mandat d'arrestation à moins qu'il soit très clair qu'il devrait être arrêté. Ceci me semble très bon. J'approuve les droits d'appel qui sont offerts. Une brèche majeure provenant de la loi sur les jeunes délinquants est que cet appel ne se fait que pour absence, je crois, pour dix jours au début et pour un vingt jours supplémentaires. L'article 33 porte beaucoup à confusion, mais je crois que vous avez essayé de donner aux jeunes le même droit d'appel qui existe pour les adultes. Je vous en félicite.

Dans l'ensemble, je crois que vous avez fait un bon travail sur le transfert de l'article de désistement de la loi. Je l'ai examiné l'autre soir et en ce qui concerne les transferts des jeunes aux adultes, dans les cas extrêmes, une enquête soignée est demandée par le juge et des critères détaillés sont offerts afin de guider cette discrétion. Je crois qu'il s'agit d'un bon article.

Il semble aussi avoir éliminé l'accusation voulant qu'il ait contribué à la délinquance chez les jeunes—au moins il ne semble pas évident dans ses législations—et ceci a été recommandé par le Comité de la Justice. Cette inculpation a toujours été très vague et constitue une sorte de jugement très moraliste qui très souvent portait sur un jeune de 18 ans qui probablement couchait avec une jeune fille de 17 ans et je suis heureux de voir que ceci a été éliminé.

Donc, il y a des articles du bill qui me frappent comme étant très avant-gardistes, en incluant ceux que j'ai mentionnés. A présent, pourrais-je répondre peut-être à quelques questions et par la suite, reprendre le mémoire, si vous le voulez.

**The Acting Chairman (Mr. Deakon):** Thank you, Mr. MacDonald. Mr. Gilbert.

**Mr. Gilbert:** Mr. Chairman, did Professor MacDonald say that he eventually intends to go on to his brief? I was going to recommend that his brief be made an appendix to the proceedings because it is so laden with good suggestions and recommendations that it is almost necessary that it be attached.

**The Acting Chairman (Mr. Deakon):** I think we can attach it as an appendix. Agreed?

**Some hon. Members:** Agreed.

**Mr. Gilbert:** Professor MacDonald, it is very difficult to criticize a person with whom you agree almost fully, but I

**Le président suppléant (M. Deakon):** Je vous remercie monsieur MacDonald. Monsieur Gilbert.

**M. Gilbert:** Monsieur le président, est-ce que le professeur MacDonald a dit qu'il voulait en arriver à son mémoire? Je voulais recommander que son mémoire soit ajouté en appendice au procès verbal parce qu'il est tellement rempli de bonnes suggestions et de recommandations qu'il est presque nécessaire qu'il soit attaché.

**Le président suppléant (M. Deakon):** Je crois qu'on peut l'attacher en appendice. D'accord?

**Des voix:** Oui, d'accord.

**M. Gilbert:** Monsieur MacDonald, il est très difficile de critiquer une personne avec qui on est presque entière-



## [Texte]

am going to attempt it to see if we can sort out some of the thinking that we are struggling with in the Committee.

My first point is with regard to the separation of young people ranging up to 14 years of age and then dealing exclusively with youngsters from 14 to 17 years of age. I think you are familiar with the British and the Scottish acts which tend to adopt that model. I wonder if you could give us a few minutes in expressing your ideas with regard to that separation of age.

**Professor MacDonald:** Yes, I can give you the thought behind the English and the Scottish models, also bearing in mind the recommendations of the President's Crime Commission, of course, in the United States. There seems to be unanimity among "experts" in the field on the need to divert as many juveniles away from the formal adjudication process as possible. The question of how that is to be done does not share the same unanimity. I believe it was during the early nineteen-sixties that white papers were submitted both in England and in Scotland which in effect said that we should abandon the prosecution of juveniles, period, and in effect make this one aspect of child welfare legislation.

In Scotland they appear to have proceeded with this recommendation by setting up citizens' panels in various boroughs or districts that were staffed by knowledgeable people and where the citizens are essentially the decision-makers in the dispositional process, but under this scheme it is possible for children to be deprived of their liberty. They can be placed under compulsory measures of care, as the legislation reads.

In England a similar provision was recommended; that the child welfare entirely supersede the juvenile delinquency process in all but cases of homicide, if you like, and this came out in a report in 1965, but there, as here, I guess, there was a great deal of discussion as to the merit of this, and a further report or government white paper was filed in 1968 which you may wish to study. It is called "Children in Trouble". This was presented to Parliament by the Secretary of State for the Home Department by command of Her Majesty, April, 1968.

• 1200

This report rejects the total transfer of juvenile delinquency jurisdiction to child welfare jurisdiction and comes up with, I guess you would call it, a compromise. What they later did to their Children and Young Persons Act of 1969 was to add a section to the child welfare portion of the Act to the effect that a child could be deemed in need of protection "if he has committed an offence". However, they retained the juvenile prosecution powers. The recommendation was that the juvenile prosecution powers be retained in certain categories. What they ended up recommending was that those under 14, I think with the exception of homicide, be exclusively taken out of the prosecution stream; those from 14 to 17 either could go into a child welfare stream or to a prosecution stream, depending on a number of factors.

Perhaps I could just read out the criteria that they suggested for separation, which I think should be very important for you to consider. As I understand it their recommendations have not been entirely carried out, particularly in the area of age, but you could check this. It was recommended in this government white paper that regulations would prescribe the circumstances in which it would be possible for criminal proceedings to be taken for an alleged offence, possibly along the following lines. If the

## [Interprétation]

ment d'accord, mais je vais le faire dans un effort d'éclaircissements de certaines pensées qui nous préoccupent dans le comité.

Mon premier point porte sur la séparation des jeunes jusqu'à l'âge de 14 ans, puis nous nous occuperons exclusivement du groupe des jeunes de 14 à 17 ans. Je crois que vous êtes au courant des lois britanniques et écossaises qui tendent vouloir adopter ce modèle. Pourriez-vous nous dire ce que vous pensez au sujet des séparations par âge.

**M. MacDonald:** Oui, je peux vous donner l'idée dont se sont inspirés les modèles des lois britanniques et écossaises, tout en tenant compte des recommandations faites par la Commission sur le crime créé par ordre du président des États-Unis. Les experts dans ce domaine semblent unanimes à vouloir éloigner le plus grand nombre de jeunes des procès formels. Ils ne sont pas aussi unanimes sur la modalité. Je crois que tôt dans les années 1960, des livres blancs ont été soumis en Angleterre et en Écosse, et suggéraient l'abandon définitif des procès pour ce qui est des jeunes et de fait, faire de cet aspect juvénile une législation portant sur le bien-être des enfants.

En Écosse, ils paraissent avoir appliqué cette recommandation en établissant des comités de citoyens dans différentes bourgades ou districts où on faisait appel à des personnes compétentes et les citoyens ont été essentiellement les promoteurs des décisions vis-à-vis un procès, mais selon ce schéma il est possible que les enfants soient privés de leur liberté. On peut leur imposer des mesures obligatoires de bien-être telles que la législation l'entend.

En Angleterre, dans une situation semblable, il a été recommandé que le bien-être de l'enfant, remplace entièrement le processus de délinquance pour les jeunes dans tous les cas sauf le crime, si vous le voulez, et ceci a été publié dans un rapport en 1965, mais là, comme ici, il y a eu beaucoup de discussions quant à la valeur de ces mesures. D'ailleurs, on avait déposé un autre rapport ou un Livre blanc en 1968 dont vous souhaitez peut-être faire l'étude. Ce dernier s'intitule «*Children in Trouble*» par suite d'un ordre de Sa Majesté en avril 1968, le secrétaire d'État du département de l'Intérieur en a fait la présentation au Parlement.

Les rapports s'opposent absolument à ce que la délinquance juvénile passe de cette juridiction à celle de la protection de l'enfant et propose un compromis. Les experts ont donc ajouté un article à la partie de la protection de l'enfant de la *Children and Young Persons Act* portant qu'un enfant est sensé être protégée «s'il a connu délit». En revanche, ils ont retenu les pouvoirs d'intenter des poursuites en justice contre les jeunes délinquants dans certains cas. Pour les moins de 14 ans, à l'exception des cas d'homicide on a recommandé qu'il ne saurait être question de poursuites judiciaires; quand à ceux qui ont entre 14 et 17 ans, il pourrait être confié à la protection de l'enfance ou canalisé dans un groupe qui intente des poursuites judiciaires compte tenu d'un certain nombre de facteurs.

Je puis peut-être vous donner lecture du critère qu'ils ont proposé visant la séparation des âges et il me semble que vous devriez étudier sérieusement la question. A mon avis, leurs recommandations n'ont pas été entièrement adoptées surtout dans le secteur de l'âge mais il vous est possible de vérifier ces détails. Le Livre blanc du gouvernement recommandait que les règlements établiraient les circonstances dans lesquelles il serait possible d'intenter des poursuites judiciaires pour une allégation de délit cri-

## [Text]

offence is homicide or some other serious offence, the offence is a type causing much public concern, the young person appears not to be in legal sustain, support or feeling about the nature of the offence and his home circumstances suggest that a court appearance and a simple deterrent, for example, a fine, would be appropriate. If known circumstances of the young person or his family indicate that action without the backing of a court order would not be likely to succeed; if the offence is a traffic offence bearing the likelihood of disqualification from driving or endorsement of a licence that will remain effective after he has reached the minimum age for holding a driver's licence, help or treatment on a voluntary basis would not be feasible because the young person did not reside in England or Wales, or has no place to go to, and if the offence was committed in the country with some other person under 17 who is to be prosecuted.

In any event, they have singled out a number of situations as possible criteria for the launching of prosecutions rather than referring to the child welfare authority.

However, before proceeding to go ahead in the suggested circumstances, the English require that there be a consultation between the prosecuting authority and what is called the local youth authority, and that the results of this consultation be imparted to the judge and only after the results of this consultation and further discussion with the judge, may the judge issue a summons if he so decides. So they will be certain of fresh criteria and there will be a consultation, in effect, between youth specialists, the prosecuting authority and the judge, after which the decision is made whether or not to prosecute. This is a means of screening out into either a child welfare stream, or some other informal stream, I would say by and large, the less serious behavioural cases.

I frankly have not come to any firm opinions on the Scottish versus the English system, although I am inclined to think it would be awfully difficult for us to implement the Scottish system in Canada. The Scots in effect say that any person under the age of 15 is to be dealt with as a child welfare matter unless the Attorney General of Scotland—I think he is called the Lord Advocate there—orders that he be prosecuted. So this pretty well removes the whole works.

• 1205

For this to be viable in Canada you would have to be able to have some assurance that there would be resources and co-operation available in 10 provincial jurisdictions to set up the type of citizens panels that are contemplated. And there has been some suggestion why citizens panels rather than professional people are making the key decisions. The English seem to have set the compromise that I think could be viable within our own constitutional system and so when I come to this section, the jurisdiction of the juvenile court, in my report I really suggest that you consider adopting the English system by raising the age from 10 to under 14. And incidentally, I would see a uniform maximum age across Canada; I do not go for this one province having the discretion to raise it or lower it. I think there should be a uniform age. This is very, very important in view of the mobility of kids today. A great deal of difficulty occurred when I worked at the Haney Correctional Institution, we would get kids that were facing juvenile charges in another province that were adult charges in British Columbia and so on. I think there should be a uniform minimum age and there should be a

## [Interpretation]

minel si les conditions suivantes sont remplies: si le délit en question est l'homicide ou une autre infraction grave qui inquiète vivement le public, si la jeune personne n'apparaît pas recevoir d'appui légal concernant la nature du délit et ses circonstances familiales nous indiquent qu'une comparaison devant le tribunal et une amende qui l'empêcherait à l'avenir de reproduire ces bêtises serait tout indiquées. Dans certaines circonstances connues concernant la jeune personne et sa famille, il est clair qu'une action qui n'est pas soutenue par l'ordonnance de la Cour n'aurait aucune chance de réussite. Par ailleurs, si le délit est une infraction contre la circulation, ce qui vraisemblablement entraînera un retrait de permis demeurera en vigueur après qu'il aura atteint l'âge minimum de détention d'un permis de conduire, il ne lui est pas possible d'obtenir de l'aide ou un traitement volontaire parce qu'il ne réside pas en Angleterre et qu'il n'y a personne pour l'accueillir et si le délit a été commis dans le pays avec l'aide d'une autre personne de moins de 17 ans parce qu'ils ont droit d'intenter des poursuites judiciaires.

De toute façon, on a établi un certain nombre de situations qui peuvent servir de critère pour intenter des poursuites judiciaires au lieu de s'adresser aux centres de protection de l'enfance.

Toutefois, avant de procéder à une autre étape dans le cadre des circonstances opposées, les anglais exigent qu'il y ait consultation entre les autorités qui intentent des poursuites et ce qu'on appelle les autorités locales qui s'occupent de la jeunesse. Les anglais insistent pour que les fruits de cette consultation soient connus du juge et ce n'est qu'après en avoir pris connaissance ainsi que de débats plus poussés qu'on a engagé avec lui si les juges pour décerner une sommation qu'il en décide ainsi. Les critères garderont donc toute leur fraîcheur mais est-ce qu'il y aura consultation entre les experts qui s'occupent de la jeunesse, les autorités qui intentent les poursuites judiciaires et les juges, après quoi seulement la décision sera rendue portant qu'il y aura ou non des poursuites judiciaires. Il s'agit là d'une véritable procédure de présélection pour les causes de conduite antisociales moins graves qui canalisent l'enfant dans les systèmes de la protection de l'enfance ou tous autres régimes officiels.

A vrai dire, je n'ai pas formé d'opinion nette sur la valeur du système écossais par rapport au système anglais

bien que je sois d'avis qu'il serait fort difficile de mettre le système écossais en vigueur au Canada. Bref, les Écossais soumettent que toute personne de moins de 15 ans tombe sous la coupe de la protection de l'enfance à moins que le procureur général de l'Écosse, qui est appelé *Lord Advocate*, n'ordonne que le jeune soit accusé. Cette pratique supprime toute l'affaire.

Pour respecter le contexte canadien, il faudrait avoir l'assurance de la coopération et des finances de 10 juridictions provinciales pour mettre sur pied le genre de listes de citoyens envisagées. On a expliqué pourquoi les groupes de citoyens plutôt que les professionnels prenaient les décisions-clé. Les Anglais semblent avoir fait admettre le compromis qui pourrait être viable dans le cadre de notre régime constitutionnel. Or, quand j'en arrive à cet article traitant du ressort du tribunal pour jeunes, je propose, dans mon rapport, que l'on songe à adopter ce système anglais en faisant passer l'âge de 10 à 14 ans. Incidemment, je verrais un âge maximum uniforme dans tout le Canada; je ne suis pas favorable à ce que telle ou telle province ait le pouvoir d'élever ou d'abaisser l'âge. A mon



## [Texte]

uniform maximum age and I suggest 14 to 17 inclusive: this is consistent with the English legislation.

In the screening procedure, we have a piece of legislation in British Columbia that you may wish to study that would be instructive in this regard, however, I do not agree with it entirely. I think it is called the Corrections Act, but there is a section that says that where the police become aware of juvenile misbehaviour they are required to consult with the probation officer for the district. As a result of this consultation the probation officer can recommend that the case be dealt with nonjudicially and then can enter into an arrangement with this child and his family whereby he would be under certain supervision of the probation officer. I am not too happy with the latter part of it because it puts the child under supervision without a formal finding of delinquency. However, the idea of a dialogue between the probation officer and the police authorities preparatory to deciding whether to screen out is the core that seems to be in that legislation that you may wish to look at.

**Mr. Gilbert:** I wonder if I could just jump in on that point because this is what strikes me with regard to this pre-judicial screening. On page 3 of your brief you have set forth three possible streams, one of which, the first, was the informal caution by a police officer and then—

**Professor MacDonald:** That is in the English Act?

**Mr. Gilbert:** Yes. Because we are going to have a variety of charges under the proposed Young Offenders Act, breaches of the Criminal Code, I am just wondering who should do that preview judicial screening, in addition to a police officer, crown counsel and so forth. Should we not have other persons who would determine whether a warning is necessary, whether a reference to a Children's Aid Society is necessary. And in the final analysis who should make the decision? Should it be the pre-judicial committee or should it be the judge? Who should it be?

• 1210

**Professor MacDonald:** In England, of course, it is the judge, following a conference between the youth authority and the police inspector, and if he does not issue a summons, in effect it becomes a child welfare thing; but I think the police and the probation staff or the youth authority staff in England probably have a fair amount of discretion, in any event, to make it a child welfare matter.

Inevitably, I think your police are going to be involved because the offences will come to their attention, and this is proper; this is their function. I would think it would be either as some sort of a pre-trial consultation between the police and the probation staff or the police and the child welfare staff. You may have a child who is a ward of the Children's Aid Society and it could be that the police may wish to consult with the child welfare worker involved; but if this is a child who has never come under the custody of the Children's Aid Society, maybe the appropriate consulting agent would be the probation officer for the district.

## [Interprétation]

avis, il faudrait qu'il y ait uniformité. Ce point est fort important compte tenu de la mobilité des jeunes aujourd'hui. Nous avons dû faire face à de nombreuses difficultés quand je travaillais à la *Haney Correctional Institution* car nous recevions des jeunes qui répondaient d'accusations de délinquance d'une autre province qui étaient des accusations d'adulte en Colombie-Britannique. A mon avis, il faut qu'il y ait un âge minimum uniforme et un âge maximum uniforme, et je propose que ce soit entre 14 et 17 ans inclusivement, ce qui est conforme à la loi anglaise.

Dans la procédure de tri, la Colombie-Britannique a une loi dont l'étude vous intéressera peut-être car elle est instructive à cet égard. En revanche, je ne suis pas entièrement d'accord avec cette loi. Je pense qu'il s'agit de la *Corrections Act* mais il y a un article qui stipule que lorsque la police constate la conduite délinquante des jeunes, elle doit consulter l'agent de probation du district. A la suite de cette consultation, l'agent de probation peut recommander que l'affaire soit traitée sans avoir recours aux tribunaux et peut convenir avec cet enfant et sa famille que l'enfant sera soumis à une certaine surveillance exercée par l'agent de probation. Cette dernière partie ne me satisfait guère car elle place l'enfant sous surveillance sans qu'il y ait constatation officielle de délinquance. Toutefois, l'idée de dialogue entre l'agent de probation et les autorités policières avant que ne soit décidé si le jeune doit faire l'objet d'un examen, constitue l'artère principale de cette loi qu'il vous plaira peut-être d'étudier.

**Mr. Gilbert:** J'aimerais participer dans cette discussion au sujet de l'examen pré-judiciaire. A la page 3 de votre mémoire, vous avez proposé trois canalisations possibles dont l'une, la première me semble-t-il, était un avertissement officieux donné par un agent de police et puis...

**Mr. MacDonald:** Vous faites allusion à la loi anglaise?

**Mr. Gilbert:** Oui. Parce qu'il y aura toute une gamme d'accusations aux termes du projet de Loi sur les jeunes délinquants, sur les infractions au Code criminel je me demande qui devra être responsable de cet examen pré-judiciaire en plus du gardien de la paix, de l'avocat de la Couronne et ainsi de suite. Ne pourrait-il pas y avoir d'autres personnes qui décideraient de la nécessité d'un avertissement, ou d'un renvoi à une société de protection de l'enfance. En dernière analyse, qui devra prendre la décision? Sera-ce le comité pré-judiciaire ou le juge? Qui, à votre avis?

**Mr. MacDonald:** En Angleterre, bien sûr, c'est le juge, après une conférence réunissant les autorités qui s'occupent des jeunes et l'inspecteur de police, et s'il n'émet pas d'assignation à comparaître, cela relève de la protection de l'enfance; mais je crois que la police et les responsables de la liberté surveillée ou encore, en Angleterre, le personnel de la section jeunesse ont probablement assez de pouvoirs discrétionnaires, en tout cas, pour en faire un cas de protection de l'enfance.

A mon avis, il est inévitable que les membres de votre police soient impliqués car ce sont eux qui sont au courant des infractions et c'est là leur fonction. Selon moi, ce serait une sorte de consultation, avant le procès, entre la police et le personnel responsable de la liberté surveillée, ou encore entre la police et le service de la protection de l'enfance. Il peut s'agir d'un pupille de la Société protectrice de l'enfance et il se peut que la police désire consulter l'assistance sociale qui en est chargé. Mais si cet enfant n'a

## [Text]

I would see this taking place without the necessity of the child making a formal appearance before the court. This is the distinction between what I am proposing and your Clause 23, which I think is another possibility that should stay in there. There could be a screening out even after a formal appearance. What I am asking for is a pre-judicial screening, and when I say pre-judicial I mean pre-judicial in the sense that the child does not appear in court at all, necessarily, unless a decision is made favouring this.

Actually I was reading in the *Toronto Star* yesterday that this is already occurring informally. I forget the name of the town but apparently the police in one town near Toronto have a scheme whereby they are referring some of their cases for counselling to a social worker employed with their department. This is another possibility and I would like to see how this works out because I think sharing the same problem sometimes enables the rival disciplines to realize that they both have a lot to contribute, and this seems to be breaking ice in Ontario.

**Mr. Gilbert:** Mr. Chairman, in fairness to other members I think we should move on. I would like to come back at a later time.

**The Chairman:** Are there any other honourable members who wish to question the witness? Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** I have one question. I share the concern with Professor MacDonald as to due process of law. In the event of no availability of counsel, then of course we do not reach this philosophical conclusion. But is it not a fact that if it is a juvenile in court, there is some semblance of a guarantee inasmuch as a court would not let the matter proceed in any event, particularly with respect to the more serious crimes. Have you found this to be the practice in B.C. that, in the event that a juvenile is charged, the courts usually bend over backwards to see that counsel represents him before the court will even hear the matter?

**Professor MacDonald:** I think this goes into the whole question of the qualifications of your judges. It may be the case that in metropolitan areas, where the majority of your judges are trained in the law and identify with natural justice, that they would not allow a child charged with a very serious offence to go on misrepresented. But the fact is that legal training at the present time in this country is not a qualification for appointment as a juvenile court judge and particularly in rural areas it is my experience that an untrained judge tends to come more under the influence of the prosecuting authority. This is subject to variations in personality but without training in law I think it is possible for much abuse to take place at the hands of the judiciary and that is why we have built-in guarantees.

• 1215

I see, that is why the whole thinking in this Gault case in the United States. Here is a kid who had been making nuisance phone calls and uttering obscenities over the phone and he ended up being committed to the state industrial school for a possibility of some years. Whereas, had an adult committed the same offence, at most he would have gotten two months. Now, there was no legal counsel provided there: there was a probation officer involved, but the facts were not properly investigated because there was nobody really fighting for the kid.

## [Interpretation]

jamais été sous la garde de la Société protectrice de l'enfance, le conseiller approprié pourrait alors être le responsable de la liberté surveillée pour le district.

Je crois que ce serait possible sans qu'il soit nécessaire pour l'enfant de comparaître officiellement devant les tribunaux. Telle est la différence entre ce que je propose et l'article 23 de votre projet de loi, lequel offre cependant une autre possibilité qui devrait demeurer dans la loi. Il pourrait y avoir une sélection même après une comparution officielle. Ce que je demande, c'est une sélection avant le procès, en ce sens où l'enfant ne doit pas obligatoirement comparaître devant un tribunal à moins d'une décision contraire.

Hier, j'ai lu dans le *Toronto Star* que cela se fait déjà de façon non officielle. Je ne me rappelle pas le nom de la ville en question mais apparemment, près de Toronto, la police renvoie certains cas à l'une de ses assistantes sociales pour qu'elle conseille l'enfant. C'est une autre possibilité et j'aimerais voir comment cela fonctionne car lorsque de part et d'autre, on se penche sur le même problème, on constate qu'il y a beaucoup à faire et, en Ontario, cet exemple semble avoir rompu la glace.

**M. Gilbert:** Monsieur le président, je crois que nous devrions poursuivre par égard pour les autres députés. J'aimerais revenir sur cette question.

**Le président:** Y a-t-il d'autres députés qui désirent poser des questions aux témoins? Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** J'ai une question à poser. Je partage l'opinion du professeur MacDonald quant à la nécessité pour la justice de suivre son cours. Lorsqu'il n'est pas possible d'avoir un conseiller, point n'est besoin, bien entendu, d'en arriver là. Toutefois, s'il s'agit d'un adolescent, il y a une sorte de garantie qu'un tribunal ne laisserait pas les choses se développer, particulièrement en ce qui concerne les crimes plus graves. En Colombie-Britannique, lorsqu'un adolescent est accusé, les tribunaux veillent habituellement à ce qu'un conseiller le représente, avant même l'audience.

**M. MacDonald:** Je crois que cela relève de la question même des compétences de vos juges. Il se peut que dans les régions urbaines où la majorité des juges sont diplômés en droit et se conforment à une certaine justice naturelle, on ne permettrait pas qu'un enfant accusé d'un délit très grave soit mal représenté. Mais le fait est que, dans notre pays, la formation juridique ne constitue pas actuellement une qualification suffisante pour être nommé comme juge d'un tribunal pour enfants et particulièrement dans les secteurs ruraux. D'après mon expérience, un juge non qualifié tend à subir plus facilement l'influence de l'accusation. Cela varie selon la personnalité du juge mais un manque de formation en droit est susceptible d'entraîner beaucoup d'abus dans le domaine judiciaire et c'est pourquoi nous avons des garanties inscrites dans la loi.

Je vois, et c'est pourquoi cette affaire Gault aux États-Unis a tant fait réfléchir. Il s'agissait d'un jeune qui ennuyait des gens par des appels téléphoniques, disant entre autres des obscénités et il a fini par être envoyé à l'école industrielle de l'État et ce, certainement pour quelques années. Cependant, si un adulte avait commis le même délit, il aurait écopé tout au plus de deux mois. Aucun conseiller juridique n'a été fourni dans ce cas. Il y avait un officier de probation mais l'enquête a été incomplète car il n'y avait personne qui s'occupait vraiment de défendre le jeune.



[Texte]

**Mr. Alexander:** I suppose you can pass the buck down the line, particularly when you have a probation officer involved; you would think he had experience. Of course, when it comes to American justice I sort of question that, but the point is we are not here to determine just what they are doing. And then you indicated that—and I am not too sure of the facts and figures in this regard—but I would think that all appointments in the past few years have been based on the fact that the appointee is one with legal training, but I think we are moving away from that area—It is not moving away, we have moved away. However, in any event, I think you have a good point. I just wonder how you would expect the federal government to guarantee this sort of thing when you have the appointments of judges in this area . . .

**Professor MacDonald:** Provincial.

**Mr. Alexander:** Right. It is tricky.

**Professor MacDonald:** I do not think it can. I think it can make moneys available for special training programs for juvenile court judges.

**Mr. Alexander:** Yes, that is something you said in your brief.

**Professor MacDonald:** If you read the Ouimet report, getting into the field of adult corrections again, they said, for example, that it is constitutionally within the power of Parliament to afford legal counsel to all charges of crimes, but they did not recommend it because the thing seemed to be going in that direction anyway at the provincial level and they suggested that the two levels get together on a cost-sharing scheme. I think the same thing applies to the appointment of judges . . . well let us assume that the judges are provincially appointed, but I think the only way you can get at it is to make moneys available for training, and I think you have a broad of role of disseminating information in the whole field of delinquency: prevention, treatment and research to the court structures across the country through some central body.

I know you are familiar with this report of the Department of Justice Committee. Now, there are three recommendations in this report that bear on the role of the federal government. Perhaps I could just read them briefly and this may answer your question in part.

2. The federal government should attempt, so far as its constitutional powers permit, to ensure that there is made available for the benefit of all children who are the subject of proceedings under the act, an approximate equality throughout Canada of those services that are essential to the implementation of the juvenile court concept. In pursuance of this objective, the federal government should establish standards in relation to relevant services and develop programs of financial assistance in order that the required standards of service can be provided in areas where the necessary resources are lacking.

One way of proceeding would be to embrace the juvenile corrections field within the scope of the Canada Assistance Plan Act and accept certain standards that must be complied with by the recipient provinces.

[Interprétation]

**M. Alexander:** Je suppose que l'on peut se renvoyer la balle, particulièrement lorsqu'il y a un officier de probation on serait porté à croire qu'il a de l'expérience. Bien sûr, lorsqu'il s'agit de la justice américaine, j'en doute quelque peu, mais il est vrai que nous ne sommes pas ici pour déterminer ce qu'ils font. Vous avez dit ensuite que . . . et je ne suis pas très certain des faits et des chiffres à cet égard, . . . mais je croirais que toutes les nominations des dernières années ont été fondées sur le fait que le candidat a fait des études de droit mais je pense que nous nous éloignons . . . cela ne disparaît pas, c'est nous qui nous éloignons. Cependant, je crois que vous avez là un bon point. Je me demande comment vous pourriez espérer que le gouvernement fédéral garantisse ce genre de choses lorsque vous avez des nominations de juges dans ce domaine . . .

**M. MacDonald:** Il s'agit du provincial.

**M. Alexander:** Très bien. C'est délicat.

**M. MacDonald:** Je ne pense pas que ce soit possible. Je crois que le gouvernement peut accorder des subventions en plus de programmes spéciaux d'information pour les juges de tribunaux pour enfants.

**M. Alexander:** Oui, vous en avez parlé dans votre mémoire.

**M. MacDonald:** Si vous lisez le rapport Ouimet, où pour ce qui est du redressement des adultes, encore une fois, il y est dit, par exemple, que du point de vue constitutionnel, le Parlement a le pouvoir de fournir un avocat pour toute accusation de crime, mais cela n'est pas recommandé dans le rapport car on semble s'en aller dans cette direction de toute façon au niveau provincial et le rapport suggère que les deux niveaux de gouvernement se réunissent en vue d'un système à frais partagé. Je crois que la même chose s'applique à la nomination des juges . . . supposons que les juges soient nommés au niveau provincial, mais je crois que la seule façon de le faire est de fournir de l'argent en vue de la formation, et je pense que vous avez un rôle important à jouer en ce qui concerne la distribution de renseignements dans le domaine de la délinquance: sur la prévention, le traitement et la recherche, à tous les types de tribunaux à travers le pays, par l'intermédiaire d'un organisme central.

Je sais que vous connaissez bien ce rapport du comité de la Justice. Il y a trois recommandations dans ce rapport qui se rapportent au rôle du gouvernement fédéral. Je pourrais peut-être les lire brièvement et cela pourrait répondre en partie à votre question.

2. Le gouvernement fédéral devrait essayer, sous réserve de ses pouvoirs constitutionnels, d'assurer que l'on accorde à tous les enfants qui font l'objet de poursuites aux termes de la loi, une égalité approximative à travers le Canada en ce qui concerne les services essentiels à la mise en application du concept de tribunal pour enfants. En vue de cet objectif, le gouvernement fédéral devrait établir des normes relatives aux services pertinents et mettre au point des programmes d'aide financière de façon que les normes requises de services puissent être fournies dans des régions où les ressources nécessaires font défaut.

L'une des façons de procéder serait d'inclure le domaine de la correction juvénile dans l'application du Régime d'assistance publique du Canada et d'accepter certaines normes auxquelles doivent se conformer les provinces bénéficiaires.

[Text]

**Mr. Alexander:** In other words, you are saying then, Professor, that if we pursue this proposed act then it is necessary that the federal government give some serious consideration regarding the amendment of the Canada Assistance Plan Act which at this particular time accepts a very fundamental part of their action in furthering its ends in this type of legislation. In other words, as you stated earlier, for us to be consistent, then consistency would mean that there should be an amendment to Section 2, I think it is. You feel that this is an absolute requirement before ...

• 1220

**Professor MacDonald:** Definitely. The alternative would be to have a special section in the Young Offenders bill. I do not know, what is the simplest thing, to have the amendment of the Canada Assistance Plan?

**Mr. Alexander:** I believe some of the provinces have already changed the wording. I forget how it goes. I believe somebody submitted a brief on it the other day. The provinces in their wisdom have changed the wording to such an extent that it has left room for the federal government to move in and give them assistance, but I think it would be much easier in the long run if the federal government were to submit an amendment to the act.

Thank you very much. Those are all the questions I have, Mr. Chairman.

**Professor MacDonald:** The other two Recommendations dealing with the federal government's role are 99 and 100. These are very general:

99. The federal government should discuss with the provincial authorities the possibility of federal funds being allocated for a number of demonstration projects relating to various aspects of delinquency prevention and control.

In fairness to the government, I think some of that is being done right now.

**The Acting Chairman (Mr. Deakon):** I wish, Professor MacDonald, that you would identify the page number of the text.

**Professor MacDonald:** I am sorry. I was reading from the Recommendations at the close of the report. Recommendation No. 2 appears on page 283, Recommendation 99 appears on page 298 and Recommendation 100 appears on the same page. Recommendation 100 reads as follows:

100. There should be an appropriation of federal funds to establish workshops, institutions and seminars as part of the staff training program in the field of juvenile delinquency.

Of course, implicit in that would not only be training of treatment or probation staff, but training of judges.

I think your Committee has implied that the federal government can move in in a supportive financial way on a fairly large scale. I would encourage the translation of this into viable legislation, whether it be by way of an amendment of your Canada Assistance Plan or by some special section of the Young Offenders bill.

**The Acting Chairman (Mr. Deakon):** Mr. McCleave.

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, I wonder if Professor MacDonald would look into his personal experience where corrections have been brought about in young people under his charge when he worked in correctional institutes. What is the main factor that is aimed at?

[Interpretation]

**M. Alexander:** En d'autres termes, monsieur le professeur, vous dites que si nous donnons suite à ce projet de loi, il est alors nécessaire que le gouvernement fédéral étudie sérieusement la possibilité de modifier la loi sur le Régime d'assistance publique du Canada qui a besoin de ce genre de mesures pour remplir ses objectifs. Autrement dit, la logique pour nous, comme vous l'avez dit plus tôt, signifie que nous devons modifier l'article 2. Cela constitue pour vous une nécessité absolue avant de ...

**M. MacDonald:** C'est ça. L'autre solution serait d'inclure un article spécial dans la Loi sur les jeunes délinquants. Je ne sais, croyez-vous qu'il est plus simple de modifier le Régime d'assistance publique du Canada?

**M. Alexandre:** Je crois que quelques provinces ont déjà changé le libellé. Je ne sais pas comment cela fonctionnait. Je crois qu'il y a eu un exposé sur cela l'autre jour. Les provinces, dans leur sagesse, ont changé le libellé si largement que le Gouvernement fédéral peut intervenir et leur prêter assistance. Mais qu'il sera plus facile, à long terme, si le Gouvernement fédéral proposait une modification de cette Loi.

Merci beaucoup. C'est tout ce que j'avais à demander, monsieur le président.

**M. MacDonald:** Les deux autres recommandations concernent le rôle du Gouvernement fédéral. Il s'agit de 99 et 100. Ils sont très générales:

99 Le Gouvernement fédéral devra discuter avec les autorités des provinces la possibilité d'allouer des fonds fédéraux pour un certain nombre de projets de démonstration liés aux différents aspects de la prévention et du contrôle de la délinquance.

Je crois qu'il faut rendre justice au Gouvernement et dire que certaines mesures dans ce sens vont être prises.

**Le président suppléant (M. Deakon):** Est-ce que vous pouvez nous donner la page de ce texte, monsieur MacDonald?

**M. MacDonald:** Pardon. J'ai cité les recommandations imprimées avec le rapport. La recommandation numéro 2 figure à la page 283, la recommandation 99 à la page 298 et la recommandation 100 se trouve à la même page. La recommandation 100 se lit comme suit:

100. Des fonds fédéraux devraient être consacrés à la création d'ateliers, institutions et l'organisation de colloques dans le cadre du programme de formation du personnel pour les délinquants juvéniles.

Ça signifie naturellement qu'il ne faut pas seulement former le personnel de traitement et probation, mais encore les juges.

Je crois que cela signifie pour le Comité que le Gouvernement fédéral puisse intervenir et prêter une large aide financière. J'aimerais qu'il en découle une loi utile, que ce soit par le biais d'une modification du régime d'assistance publique du Canada ou par l'article spécial de la Loi sur les jeunes délinquants.

**Le président suppléant (M. Deakon):** Monsieur McCleave.

**M. McCleave:** Monsieur le président, monsieur MacDonald pourrait-il nous dire, grâce à son expérience personnelle, s'il a réussi à modifier le comportement de jeunes personnes qui se trouvaient sous sa surveillance dans les institutions de redressement. Quel est l'objectif principal?



*[Texte]*

**Professor MacDonald:** Perhaps I should react first by saying that one of the biggest disappointments in working with offenders in large institutions is the small percentage of cases that are really helped. You are up against an almost insuperable problem once the number of inmates or charges in an institution exceeds a certain number in that an inmate subculture in opposition to the norms or values of the staff develops, so communication between the helpers and those that need help is very seldom sincere and honest. There is a great deal of manipulation.

Another thing is that when persons are deprived of their liberty their main concern is to get out and their relationship with the so-called therapist is pretty well directed towards facilitating their removal from the institution. I would say that success within an institution depends a great deal on the follow-up support in the community for any gains and maturation that has taken place in the child during the period he was within an institution.

• 1225

I think this is one reason why you find native Indians recidivate to the extent they do. Many of them, for example, in our Haney Correctional Institution would receive woodwork construction programs, carpentry skills and then return to a reservation where there is 90 per cent unemployment and very quickly revert to similar of the problems of drinking, etc. However, I think the main problem with institutions is that there is a two-way separation. I do not know how we are ever going to overcome it except by having very small institutions and having them in close to the community, that is if there is a separation between the staff and the trainees and there is a separation between the institution and the community. I think I might say that a lot of psychiatrically trained staff, professional staff, have invested a great deal of their lives in the belief that by being able to relate honestly and therapeutically to kids within an institution they would have some lasting impact on this kid which would carry over when he arrived back in the main community. It just did not work out that way. There are so many other variables that could come into the picture. While I might add also—and you are very much aware of this—that any system of correctional treatment presupposes a certain amount of stability in the society outside, I think unemployment is a very, very important factor to consider.

**Mr. McCleave:** Does your answer to my question boil down to this, Professor MacDonald, that if the correction succeeds, it is not because of the person being in an institution. It is because of the factors that work with that person when he or she is out of the institution.

**Professor MacDonald:** Yes, I think it would be. In fairness to people who have had some success, occasionally there will be relations develop between a staff member and an inmate of an institution which will carry over, but by and large the barrier is too wide or insuperable.

**Mr. McCleave:** Yes. Could I ask what might be the second category? You have talked about the influence of the outside world as the leading factor when there has been correction achieved. What would be the second category from your own experience?

**Professor MacDonald:** I think general maturation on the part of the child and this is another reason for not intervening too abruptly with the court processes.

I think if you study any statistics of crime which is one virtue of this voluminous President's Crime Commission

*[Interprétation]*

**M. MacDonald:** Peut-être devrais-je tout d'abord vous faire part d'une très grande déception, c'est-à-dire que très peu de personnes, dans ces institutions, sont recyclées. On se heurte à un problème quasiment insurmontable lorsqu'il y a nombre trop grand de détenus. Car alors se forme une sous-culture qui va à l'encontre des normes ou valeurs établies par le personnel. Ainsi, il n'y a que rarement une communication sincère et honnête entre les assistants et les assistés. Il y a beaucoup de manigances.

Il ne faut pas oublier non plus que, lorsque des personnes sont enfermées, leur principale préoccupation est de sortir. Les rapports entre les détenus et les prétendus thérapeutes tournent essentiellement autour de cette idée. Je dirais que le succès du travail dans de telles institutions dépend largement de l'aide que la communauté accordera à ces personnes ainsi que de l'attitude plus mûre à laquelle arrive l'enfant lors de son séjour à l'intérieur de l'institution.

Voilà la raison pour laquelle on trouve tant de récidivistes indiens. Dans notre institution de redressement de Haney, beaucoup d'entre eux bénéficient de programmes de travail du bois. Ensuite, ils retournent à leurs réserves qui connaissent un chômage de 90 p. cent et retombent dans les problèmes de l'alcoolisme, etc. Le plus grand problème avec les institutions, toutefois, est la double séparation. Je ne sais pas comment nous pourrions surmonter cette difficulté autrement qu'en créant des institutions très petites et très proches des communautés. Il y a une séparation entre le personnel et les gens qui reçoivent leur formation et il y a une séparation entre l'institution et la communauté. Un grand nombre d'employés professionnels, avec une formation psychiatrique, ont étudié la vie de ces gens dans l'espoir d'être capables d'établir un contact honnête et utile à l'intérieur d'une institution, et avec l'espoir de pouvoir exercer une action durable sur ces enfants qui retourneront dans leur communauté. Mais cela n'a pas marché. Il y a trop d'impondérables. En outre, devrais-je ajouter—et vous en êtes conscients—que tout système de traitement correctionnel suppose que la société au dehors connaisse une certaine stabilité. Je crois que le chômage est un important facteur aussi.

**M. McCleave:** Monsieur MacDonald, voulez-vous dire par là, que, si la correction connaît un certain succès, cela ne résulte pas du fait qu'une personne ait été dans une institution mais des facteurs qui influent sur une personne lorsqu'elle ne se trouve à l'extérieur de l'institution.

**M. MacDonald:** Oui, c'est cela. Il faut rendre justice à ceux qui ont connu un certain succès par leur travail avec les détenus; il faut dire que les rapports établis entre un membre du personnel et un détenu ne sont pas toujours coupés tout de suite, mais en général, les deux côtés sont trop éloignés les uns des autres.

**M. McCleave:** Oui. Quelle est la deuxième catégorie? Vous avez parlé de l'influence du monde extérieur comme facteur décisif pour l'amélioration. Quel est le deuxième critère, d'après votre expérience?

**M. MacDonald:** Je crois que la maturité de l'enfant est ce deuxième critère. C'est une autre raison pour ne pas brusquer l'enfant.

Si vous étudiez les statistiques sur les crimes qui représentent justement une des grandeurs de ce rapport volumi-

[Text]

Report that it graphs the statistics of crime in a number of ways including age, there is no doubt that there is a peaking of antisocial intensity, I would say, in the age range from about 17 to 20 and then there is a levelling off and it goes down.

**Mr. McCleave:** Antisocial intensity in 17 to 20, the age group to which we have just given the vote. However, that is something that I might . . .

**Professor MacDonald:** This is another point.

**Mr. Alexander:** In the U.S.A.

**Professor MacDonald:** I would like to make this point that—it was made to me . . .

**Mr. Alexander:** I think that was premature.

**Professor MacDonald:** . . . last Saturday and it was made by one of my colleagues—the bill does not cover another group, namely, the young adult offender. I believe the Canadian Corrections Association has been quite concerned about this for some years. You will find in England, for example, that there are special sentencing provisions applicable to young adult offenders who are roughly in this age range, 18 to 21. One rule, for example, is that no young adult offender can be sent to prison on a first offence unless it is homicide or something like this. I would hope in due course that you might give consideration to this other category, young adult offenders.

**Mr. McCleave:** I think I have received some useful information, Mr. MacDonald. Thank you.

**The Acting Chairman (Mr. Deakon):** Are there any further question? Mr. Weatherhead.

• 1230

**Mr. Weatherhead:** Professor MacDonald, just following along Mr. McCleave's questioning, once the young offender left, say, the Haney training institution when you were there, would you have any opportunities to see that person again, in theory or in practice?

**Professor MacDonald:** Usually when he came back.

**Mr. Weatherhead:** Was there any way in which you could keep in contact with him or were supposed to keep in contact with him, this sort of thing?

**Professor MacDonald:** Let us make it clear that I am not talking about juvenile offenders here, I am talking about young adult offenders.

**Mr. Weatherhead:** If you would just trade the question then to a situation where you would be dealing with young offenders.

**Professor MacDonald:** Yes. There is usually a separation between the staff of the institution and the after-care staff which consists of a parole service. There is some exchange between the institution staff and the parole staff in evaluating the readiness for parole prior to the boy's going out, but there is very rarely any after contact between the institution staff and the lad who was released unless he comes back to the institution on a breach of his parole.

[Interpretation]

neux et qui répartissent les criminels dans toute une série de catégories et même selon l'âge, il devient très clair que les jeunes entre 17 et 20 ans sont les plus intensément antisociaux pour l'être moins par la suite.

**M. McCleave:** Le groupe des 17 à 20 ans, donc celui pour lequel je viens de m'exprimer. Toutefois, je pourrais peut-être . . .

**M. MacDonald:** Il s'agit encore d'un autre problème.

**M. Alexander:** Aux États-Unis.

**M. MacDonald:** Permettez-moi de . . . On m'a dit . . .

**M. Alexander:** Je crois que c'était trop tôt.

**M. MacDonald:** C'était dimanche dernier et il s'agit d'un de mes collègues. Le bill omet un autre groupe, surtout le jeune délinquant adulte. Depuis quelques années déjà, la *Canadian Correction Association* s'en préoccupe. En Angleterre, il y a par exemple des dispositions pour des sentences spéciales qui s'appliquent aux jeunes délinquants de 18 à 21 ans environ. Une règle dit, par exemple, qu'on ne peut envoyer de jeunes délinquants en prison après un premier délit à moins qu'il s'agisse d'homicide ou quelque chose dans ce genre. J'espère sincèrement que vous n'allez pas oublier cette catégorie des jeunes délinquants adultes.

**M. McCleave:** Je crois que vous m'avez fourni des renseignements très utiles, monsieur MacDonald, merci.

**Le président suppléant (M. Deakon):** Est-ce qu'il y a d'autres questions? Monsieur Weatherhead.

**M. Weatherhead:** Monsieur MacDonald, je continue dans le même veiné que M. McCleave et je vous pose la question suivante: Quand le jeune délinquant a quitté la maison de formation Haney au moment où vous y travailliez, avez-vous eu l'occasion de le revoir, en théorie ou en pratique?

**M. MacDonald:** Normalement, il nous revient.

**M. Weatherhead:** Avez-vous maintenu des liens étroits avec lui ou étiez-vous sensé le faire?

**M. MacDonald:** Précisons que je ne parle pas des jeunes délinquants. Il s'agit des délinquants adultes.

**M. Weatherhead:** Transposez donc cette question dans le cadre d'une situation où vous vous occuperiez des jeunes délinquants.

**M. MacDonald:** Oui. Il existe un cloisonnement entre le personnel de l'institution et celui qui suit de près les jeunes, soit un service de libération conditionnelle et surveillance. Il existe des échanges entre le personnel de l'institution et celui qui est chargé de la libération conditionnelle des délinquants. On fait l'évaluation de l'aptitude du délinquant à la libération conditionnelle et surveillée avant qu'il ne quitte l'institution et rares sont les contacts qui ont lieu entre le personnel de l'institution et le jeune remis en liberté à moins qu'il ne revienne par manquement aux obligations rattachées à sa libération.



[Texte]

**Mr. Weatherhead:** Would you have any way of knowing what has happened to that particular person after he got out or would you take it for granted that if he did not come back to you he was alright?

**Professor MacDonald:** When I was working at the Haney Correctional Institution there were a number of studies done on the rates of recidivism of those going out and my recollection is that these were based on re-admissions to any institution in the Province of British Columbia. The recidivism rate—I am talking now about seven or eight years ago—at that time it was pretty close to 50 per cent.

**Mr. Weatherhead:** Professor MacDonald, in your item, No. 4 that I took down about what you would like to see in a good act, you referred to federal funds for training programs for juvenile court judges. However, before that, in the first part of that item, you referred to federal funds for community programs and this sort of thing. I was not too clear when you were talking about that, what you were referring to there, in addition to the training programs for the juvenile court judges.

**Professor MacDonald:** This is very difficult because I would think, on the one hand, if there is a separation of the more serious from the less serious at intake without referral of large numbers to the juvenile court, services would be provided akin to child welfare services to this group. It could be that if our recommendation, for example, for lesser emphasis be placed on committal to training schools outside of urban areas, as has been the case in the past, that you will see the need to develop halfway facilities between probation and institutional commitment.

In the Province of British Columbia right now in the City of Vancouver we have a resource known as the probation hostel which houses something like 10 lads; it is located right in the centre of town; the lads are allowed to continue their education at the local school and to avail themselves of normal opportunity. I would think there would be a range of halfway facilities that the federal government would want to encourage, in dealing, of course, with those who do come before the court. It may also wish to encourage the growth of what you might call more informal self help organizations that indirectly can assist the pre-delinquent or the delinquent.

If there is another very important trend in corrections today it is the growth of self help activities among ex-inmates, among ex-offenders. I know the Solicitor General's Department is doing a fair amount in this regard right at the present time, but it could be that the support for the less formalized programs, the remedial programs for dealing with delinquents and preventing delinquency would be another area where you may wish to become more actively involved.

• 1235

I would not wish to criticize the apparent trend along this line right now. Actually I know there are some very good programs in my own Province of British Columbia that have been encouraged by the federal government. I can think of one involving a group of about 12 Indians living in the City of Vancouver in two houses who meet regularly for counselling and employment services, and sort of help one another to adapt to the stresses of life in the big city. This program got off the ground with a grant from the Solicitor General's Department, but I think there could be an imaginative reaching out to the informal sup-

[Interprétation]

**M. Weatherhead:** Comment vous y prenez-vous pour suivre ce jeune homme de très près? Tenez-vous pour acquis que s'il ne revient pas dans votre institution tout va pour le mieux dans le meilleur des mondes?

**M. MacDonald:** A la *Haney Correctional Institution* où je travaillais, de nombreuses études ont été effectuées sur le taux de récidive de ceux qui étaient remis en liberté et l'on se fondait sur les réadmissions dans toute institution de la Colombie-Britannique. Le taux de récidive d'il y a sept ou huit ans était de près de 50 p. cent.

**M. Weatherhead:** Monsieur MacDonald, dans votre article n° 4 où il est question de ce que vous aimeriez voir dans une bonne loi, vous faites allusion aux fonds fédéraux versés aux programmes de formation pour les juges des tribunaux de jeunes. Toutefois, dans la première partie de cet article, vous parlez des fonds du gouvernement affectés aux programmes communautaires. Je n'ai pas très bien saisi ce à quoi vous faisiez allusion dans cet article en plus des programmes de formation pour les juges des tribunaux pour enfants.

**M. MacDonald:** Il est très difficile d'apporter des précisions à ce sujet parce que d'une part s'il existait un cloisonnement entre les délits sérieux et ceux qui le sont moins lors de l'accueil, sans que vous renvoyiez un grand nombre des délinquants au tribunal pour jeunes, on offrirait des services qui ressembleraient fort à ceux de la protection de l'enfance pour ce groupe. On pourrait recommander que l'on mette moins l'accent sur l'obligation d'être placé dans les écoles de formation en dehors des secteurs urbains comme on l'a fait par le passé et, dès lors, il se créerait un besoin de mettre sur pied des services intermédiaires qui se situeraient entre la liberté surveillée et le renvoi aux institutions.

A l'heure actuelle, Vancouver en Colombie-Britannique dispose d'une ressource connue sous le nom d'«Auberge de liberté surveillée» qui loge 10 jeunes environ; cette auberge est située en plein cœur de la ville. Les jeunes ont le loisir de poursuivre leurs études à l'école régionale et de poursuivre les activités normales du milieu. Il me semble qu'il y aurait toute une gamme de services intermédiaires que le gouvernement fédéral pourrait favoriser et qui tiendraient compte, bien sûr, de ceux qui doivent comparaître devant les tribunaux. Le gouvernement fédéral souhaiterait peut-être encourager la croissance des organismes d'auto-assistance officieux qui, indirectement, peuvent venir en aide à la fois à ceux qui ont des tendances à la délinquance et aux délinquants comme tels.

On rencontre une autre tendance fort importante dans les milieux correctionnels aujourd'hui et c'est la croissance des activités d'auto-assistance parmi les anciens détenus, les anciens délinquants. Je sais que le bureau de

Solliciteur général fait beaucoup en ce sens présentement, mais il se peut que vous soyez disposé à appuyer davantage des programmes moins officiels, des programmes de redressement des jeunes délinquants et de prévention de la délinquance.

Je ne voudrais pas critiquer ce qui se fait en ce sens actuellement. Je n'ignore pas que dans ma propre province de Colombie-Britannique d'excellents programmes en cours sont encouragés par le gouvernement fédéral. Je pense en particulier à un groupe d'une douzaine d'Indiens vivant dans la ville de Vancouver dans deux maisons et

## [Text]

port organizations such as those I have mentioned. I do not know if that answers your question or not.

**Mr. Weatherhead:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Acting Chairman (Mr. Deakon):** Mr. Gilbert.

**Mr. Gilbert:** Professor MacDonald, in your opening remarks you indicated that stigmatizing a young person can be very damaging and you sort of opted for more informal procedures. If we look at Clause 23 (1) which is the disposition of a case without a hearing, in order to have that clause operate, first of all, you have to have a charge against the youth.

Second, he has to appear before a juvenile court judge and, third, there is a direction that he be under the supervision of a person. Then after two months he comes back, appears before the judge and the judge asks him a very damaging question, he asks him informally whether he admits the offence before he disposes of the case.

**Professor MacDonald:** What subclause is that?

**Mr. Gilbert:** That is the last part of Clause 23. (3), page 18: ... the judge shall ask the young person, informally, whether he admits the offence alleged in the information; and if the young person admits the substance of the offence alleged ...

Do you notice that word "substance?" This is an old trick in court:

... admits the substance of the offence alleged in the information and the judge is satisfied that the admission is true, he shall direct in writing that the case not be proceeded with.

If we are talking about stigmatization, one can imagine the effect it would have on a young person who, first, has to be charged, second, has to appear before the judge, third, is designated to the care of another person and two months later has to reappear before the judge if then the judge asks him that pertinent question, "Did you commit the offence?" He says, "Yes". Then the judge says, "All right, we will not proceed with it."

If we are talking about damaging a youngster and if we are talking about trying to prevent youngsters from adopting the big wheel reputation, surely Clause 23. (1) just will not achieve that result. Am I right or am I wrong?

**Professor MacDonald:** That is one reason I was recommending a screening that did not entail the appearance of the child before the court. I am not saying, however, that I would be inclined to rule out this clause all together. I think there could be a case, at least there is a school of thinking that suggests there is a type of offender, whether this applies to delinquency or not I do not know, for whom the correction process is completed by virtue of an appearance before the court and an acknowledgement of his involvement in the offence. Whether this should be dragged out too much is a question and you have certain proper concerns, I would think, related to the admitting of the substance of the offence. What concerns me about this clause and I think I made mention of it in a paper I wrote earlier is the necessary concurrence of the Attorney Gen-

## [Interpretation]

qui se rencontrent régulièrement, bénéficient de services d'orientation et d'emploi, et contribuent continuellement à s'adapter aux pressions de la vie dans une grande ville. Ce programme a été lancé avec une subvention du bureau du Solliciteur général, mais il me semble qu'on pourrait mettre plus d'imagination à l'accomplissement de programmes non-officiels d'organismes comme ceux que j'ai mentionnés. Je ne sais si cela répond ou non à votre question.

**M. Weatherhead:** Merci, monsieur le président.

**Le président suppléant (M. Deakon):** Monsieur Gilbert.

**M. Gilbert:** Monsieur MacDonald, dans vos observations du début, vous avez indiqué que le stigmatisme peut faire beaucoup de tort à une jeune personne et que vous étiez en faveur de procédures moins solennelles. Revenant à l'article 23 (1), celui de la disposition de la cause sans audition, pour que cette disposition s'applique, il faut en premier lieu qu'une accusation soit portée contre l'adolescent.

Deuxièmement, l'adolescent doit être traduit devant un juge de la Cour juvénile et, troisièmement, il doit être accompagné d'une personne qui le surveille. Il revient après deux mois, passe devant le tribunal et le juge lui pose une question très compromettante; il lui demande tout bonnement s'il s'avoue coupable avant de disposer de la cause.

**M. MacDonald:** Quelle est cet alinéa?

**M. Gilbert:** C'est la dernière partie de l'article 23, paragraphe 3, à la page 18:

... le juge doit demander à l'adolescent, sans formalité, s'il avoue ou non l'infraction imputée dans la dénonciation; et si l'adolescent avoue l'essentiel de l'infraction imputée ...

Vous notez ce mot «essentiel»? C'est une vieille ruse de la cour:

... avoue l'essentiel de l'infraction imputée dans la dénonciation, le juge, s'il est convaincu que c'est conforme à la vérité, doit ordonner par écrit de ne pas poursuivre l'affaire.

En parlant des stigmates, nous pouvons imaginer leur effet sur une jeune personne qui, premièrement, doit subir l'accusation, deuxièmement, être traduite en Cour, troisièmement, est remise à la surveillance d'une autre personne et qui, deux mois plus tard, doit se présenter de nouveau devant le tribunal où le juge lui pose alors cette question directe: «Êtes-vous coupable de cette infraction?» S'il répond oui, le juge décrète de ne pas pousser l'affaire.

Au sujet du tort fait à la réputation de l'adolescent et si nous voulons empêcher les jeunes de se bâtir des réputations, reconnaissons que l'article 23 (1) n'aura tout simplement pas ce résultat. Ai-je tort ou raison?

**M. MacDonald:** C'est une des raisons pour lesquelles j'ai recommandé la pré-sélection avant de citer l'enfant en Cour. Je ne prétend pas, toutefois, être disposé à annuler entièrement cette disposition. Il peut se présenter un cas, certains esprits prétendent tout au moins qu'il existe un type de jeunes délinquants, que ceci s'applique à la délinquance ou non je l'ignore, pour qui le processus correctionnel ne s'achève que par la citation en cour et l'aveu de l'infraction. Reste à savoir si ceci peut être exagéré et c'est à juste titre qu'on s'inquiète, me semble-t-il, au sujet de l'aveu de l'essentiel de l'infraction. Ce qui me préoccupe au sujet de cet article, et je crois l'avoir mentionné dans mon mémoire, c'est la participation nécessaire du procureur général de la province à la procédure. Ceci pourrait conduire à une grande rigidité dans l'application de l'arti-



[Texte]

eral of the province in the procedure. This could lead to great rigidity in the exercise of the clause in my opinion. I believe you have probably heard from the Canadian Corrections Association, have you not?

• 1240

**The Chairman:** No, not as yet, sir.

**Mr. MacDonald:** No. I have seen their brief and I quoted from their brief in my brief here on that very point. I will just read what I say on this point at the bottom of page 2 in my brief:

I recommend eliminating the restrictions placed on informal judicial disposition of charges in clause 23 and generally I would leave the decision to the discretion of the judge.

Then I concur in their proposal. In other words, they suggest amending clause 23 to make it a very short clause as follows:

23. Where an information is laid against a young person and a judge is of the opinion that there are reasonable and probable grounds for laying the information, but that the case is a proper one for disposal by absolute stay of further proceedings in respect of the alleged offence, he may, instead of proceeding under Clause 26, so direct.

This does not hamstring it with red tape or a bunch of exceptions. However, the thing that took my eye when I first read your Clause 23 was the necessary consent of the Attorney General of the province. I could see, depending on who the Attorney General was, this either being fairly flexibly handled by delegation to somebody else or very rigidly controlled. I think unless it is fully used it would be better to leave matters as they are right now because informal dispositions do take place. However, I would not want to place that road block there, but I think your concern, sir, probably is wrong.

**Mr. Gilbert:** Mr. MacDonald, under the Juvenile Delinquents Act a young person that was guilty of antisocial behaviour by breach of a provincial or municipal statute, sexual immorality or by a breach of the Criminal Code was brought before a juvenile court judge and he determined the course of treatment. Under this Young Offenders Act we have the Solicitor General saying, "This may involve a constitutional problem, therefore, I am taking a legalistic approach. I am just going to be responsible for young people against whom a charge has been laid under the Criminal Code and will deal with them using all the so-called safeguards that I have set forth in the bill".

What he is really saying to Canadians in general is that other youngsters regardless of their age, whether they are between 10 and 14 or any age, who may have antisocial behaviour are the direct responsibility of the province under their welfare provisions and what you are going to get, Professor MacDonald, is a tremendous variance of treatment in the different provinces with regard to that second group to which I referred, the welfare group, that may be in breach of some municipal or provincial by-law or even sexual immorality which is antisocial behaviour. What he is really saying is, "I do not give a damn about these people because I am taking a legalistic approach. I am just going to cover the people who have breached the Criminal Code". I can see a terrible hodge-podge coming

[Interprétation]

cle. Je crois que vous avez probablement reçu une communication de la *Société canadienne de criminologie*, n'est-ce pas?

**Le président:** Non, pas encore monsieur.

**M. MacDonald:** Non, j'ai lu leur mémoire et je l'ai cité dans mon propre mémoire, précisément à ce sujet. Je vous lirai simplement la partie de mon mémoire qui se rapporte à ce point, au bas de la page 2:

Je recommande l'élimination des restrictions sur la disposition non-officielle de charges judiciaires à l'article 23 et en général, je laisserais la décision à la discrétion des juges.

Je suis donc d'accord avec la proposition. En d'autres termes, on suggère d'amender l'article 23 pour en faire un article très court:

23. Lorsqu'une information est ouverte contre une jeune personne et qu'un juge est d'avis que cette information repose sur des faits probables et qu'elle est raisonnable, mais que le cas est de nature à rendre possible une suspension absolue de procédure subéquente au sujet de l'infraction invoquée, il peut, au lieu de procéder aux termes de l'article 26, en disposer ainsi.

Ceci n'en annule pas les faits, et n'apporte pas non plus une quantité d'exceptions. Néanmoins, j'ai été frappé la première fois que j'ai lu votre article 23 par le fait que l'assentiment du procureur général de la province est nécessaire. Il m'a semblé que ceci pourrait être assez flexible, par le moyen d'une délégation à une autre personne, ou bien très rigide, contrôlé, selon la personnalité du procureur général. Je crois qu'à moins de l'utiliser complètement il vaudrait mieux laisser les choses comme elles sont actuellement parce qu'il y a réellement des dispositions non-officielles. Néanmoins, sans vouloir conserver cette pierre d'achoppement, je pense que votre souci, monsieur, n'est pas justifié.

**M. Gilbert:** Monsieur MacDonald, aux termes de la Loi sur la délinquance juvénile une jeune personne qui a été reconnue coupable de comportement antisocial à la suite d'une infraction à un statut provincial ou municipal, d'immoralité sexuelle ou d'infraction au code criminel, était amenée devant un juge de tribunal juvénile qui déterminait les mesures à prendre. Aux termes de cette Loi sur les jeunes délinquants, le solliciteur général, déclare, «ceci peut constituer un problème constitutionnel, et j'aborderai par conséquent la question du point de vue légal. Je serai seulement responsable des jeunes gens contre qui ont été inculpés aux termes du code criminel, et je m'en occuperai en utilisant toutes les «sauvegardes» que j'ai établies dans le Bill».

En fait, ce qu'il dit aux Canadiens en général, c'est que les autres jeunes quel que soit leur âge, qu'ils aient entre dix et quatorze ans, ou tout autre âge, qui peuvent avoir un comportement anti-social sont la responsabilité directe de la province aux termes de ces dispositions sur le Bien-être, et il en résulte, monsieur MacDonald, une énorme différence de traitements entre les différentes provinces au sujet de ce second groupe dont j'ai parlé, le groupe du bien-être, qui peut avoir enfreint certains règlements municipaux ou provinciaux ou même être coupables d'immoralité sexuelle, c'est-à-dire de comportement anti-social. Ce qu'il dit c'est «je me fiche de ces gens-là, parce que je

[Text]

with regard to treatment in the different provinces and attitudes of the court officers. This has me worried.

**Professor MacDonald:** What would be your solution?

**Mr. Gilbert:** I am inclined to agree with your approach. In fact, I have been enunciating the approach that either we have to have citizens' panels or some sort of a group to do this prejudicial screening and direct these young people guilty of antisocial behaviour into the proper stream, or we are going to have a terrible result affecting young people because I think it has been admitted by many of the witnesses here that the provinces do not have at this stage the facilities to treat young people, not only the ones that have been in breach of municipal or provincial bylaw sections on morality but even these young people who have been in breach of the Criminal Code. All that is going to be done is that we are going to be shifting them on to the industrial and training schools without getting community projects developing and so forth.

• 1245

What I am saying to you is that really your approach is the direct opposite to what the Solicitor General is taking at the moment, and his is a legalistic approach. What he has done is that he has inherited a bad bill from the previous Solicitor General and is attempting to defend it on constitutional grounds, and unless we do something and do it quickly, we are going to be in very serious trouble with regard to the treatment of young people across Canada.

**Professor MacDonald:** You are not proposing that the definition of delinquent behaviour reintroduce these provincial bylaw and other offences, are you?

**Mr. Gilbert:** Professor MacDonald, what I am saying is that young people, more especially the young people between the ages of 10 and 14, who in many cases are really anti-social in behaviour and not really in breach of the Criminal Code, are going to be left high and dry with regard not only to being brought to attention but to treatment.

**Professor MacDonald:** Perhaps what is indicated here, assuming that the general approach I take is adopted, we will say for the moment, is that there be some delay in the implementation of the legislation pending a period during which the provinces could update their child welfare legislation from which it would be clear that both resources and legislative measures would be available to deal with the minor provincial offences.

I pointed out to you earlier that the Children and Young Persons Act in England, which was amended in 1969 in order to make provision for receiving the pre-judicial screenings out of the criminal process, added a section to its child welfare part: "or has committed an offence". In other words, it would be legitimate to proceed to take protective measures for a child where he had engaged in much more minor anti-social behaviour. But I think that, having cut out the provincial offences from the purview of this act, there is a real need to co-ordinate provincial child welfare legislation so that you do not have a situation that you cannot deal with when this does come into effect.

I do not know if that gets at your point.

[Interpretation]

parle du point de vue légal. Je ne m'occuperai que des gens qui ont enfreint le code criminel.» Je prévois une terrible confusion au sujet du traitement dans les différentes provinces et des attitudes adoptées par les juges. C'est une question qui me préoccupe.

**M. MacDonald:** Quelle solution proposez-vous?

**M. Gilbert:** Je suis généralement d'accord avec votre point de vue. En fait, j'ai dit que si nous n'établissons pas des commissions de citoyens ou des groupes pour effectuer cette classification des infractions et orienter dans la bonne voie ces jeunes gens coupables de comportement anti-social, ces jeunes gens seront terriblement touchés parce que je crois qu'il a été admis par de nombreux témoins que les provinces, à ce stade, n'ont pas les installations pour traiter les adolescents, non seulement ceux qui ont dérogé aux lois municipales ou provinciales sur la moralité, mais même ces adolescents qui ont violé le code criminel. Tout ce qui va être fait, c'est que nous allons les déplacer vers les écoles industrielles et professionnelles sans que les projets communautaires soient mis sur pied.

Ce que je veux vous dire, c'est que votre démarche est directement opposée à celle du Solliciteur général à

l'heure actuelle, dont la démarche est juridique. Son prédécesseur lui a laissé en héritage un mauvais projet de loi qu'il essaie de défendre sur le plan constitutionnel, et à moins que nous ne fassions quelque chose et rapidement, nous allons nous trouver dans une situation très fâcheuse en ce qui concerne le traitement des adolescents au Canada.

**M. MacDonald:** Vous ne suggérez pas que la définition de conduite délinquante réintroduise ces arrêtés provinciaux et autres infractions, n'est-ce pas?

**M. Gilbert:** Professeur MacDonald, ce que je dis c'est que les adolescents, et plus particulièrement les jeunes entre 10 et 14 ans, qui, dans de nombreux cas, se conduisent plutôt d'une manière antisociale et n'enfreignent pas vraiment le code criminel vont être des laissés pour compte quant à l'étude de leur cas et aussi quant au traitement.

**M. MacDonald:** Ce qui est peut-être indiqué ici, en supposant que ma démarche générale soit adoptée, disons pour le moment, c'est qu'il devrait y avoir un certain délai dans la mise en vigueur de la loi, période pendant laquelle les provinces pourraient mettre leur législation sur le bien-être des enfants à l'heure du jour. Il serait alors certain qu'à la fois les ressources et les mesures législatives seraient disponibles pour traiter des infractions provinciales mineures.

J'ai déjà souligné que la Loi sur les enfants et les jeunes personnes en Angleterre, qui a été amendée en 1969 afin de prévoir des examens pré-judiciaires hors procédure, ajoutait un article à la section sur le bien-être de l'enfant: «ou a commis une infraction». En d'autres termes, il serait légitime de procéder à des mesures de protection pour un enfant lorsqu'il a été coupable de plus de comportements mineurs antisociaux. Mais je crois qu'ayant écarté les infractions provinciales de cette loi, il y a un réel besoin de coordonner la législation sociale du bien-être de l'enfant afin de ne pas avoir une situation à laquelle on ne puisse faire face lorsque cette loi prendra effet.

Je ne sais pas si cela rejoint votre question.



*[Texte]*

**Mr. Gilbert:** That is precisely the point.

**Professor MacDonald:** Another point I would make, which probably has been made by others, is that there would also be reason for some delay in the implementation of the new legislation pending the provision and the establishment of resources to make it viable, through the Canada Assistance Plan or other means.

**The Chairman:** If there are no further questions, gentlemen, I would like to take this opportunity to thank Professor MacDonald on behalf of the Committee. We thank you sincerely for your very able presentation.

Gentlemen, we will now adjourn until Thursday, September 23 at 11 a.m. when we will hear witnesses from the Canadian Association of Social Workers. Thank you for your kind indulgence.

*[Interprétation]*

**M. Gilbert:** C'est exactement cela.

**M. MacDonald:** Une autre chose que j'aimerais souligner, ce qui a certainement été fait par d'autres, c'est qu'on devrait aussi avoir certain délai pour la mise en vigueur de cette nouvelle loi jusqu'à ce qu'on ait prévu l'établissement de services pour qu'elle soit viable, par l'intermédiaire du régime d'assistance publique du Canada ou par d'autres moyens.

**Le président:** S'il n'y a pas d'autres questions, messieurs, je voudrais saisir cette occasion pour remercier le Pr. MacDonald au nom du Comité. Nous vous remercions très sincèrement pour votre très utile présentation.

Messieurs, nous levons maintenant la séance jusqu'au mardi 23 septembre à 11 h, séance au cours de laquelle nous entendrons des témoins au nom de l'Association canadienne des travailleurs sociaux. Je vous remercie pour votre indulgence.

## APPENDIX "D"

## SOME RECOMMENDATIONS FOR AMENDMENTS TO BILL C-192 (THE YOUNG OFFENDERS ACT) FOR THE ATTENTION OF MEMBERS OF THE STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

by John A. MacDonald, B.A., LL.B., M.S.W.  
 Assistant Professor  
 School of Social Work  
 The University of British Columbia

June 17, 1971

*Introduction*

In March of this year I sent copies of my paper, "A Critique of Bill C-192, The Young Offenders Act," to the Solicitor General of Canada and to members of the Standing Committee on Justice and Legal Affairs. Since that time I have been reflecting on possible amendments to the bill which would alter or delete specific sections of concern identified earlier as well as bring about major improvements in the final legislation.

While what follows reflects primarily my own thinking, I should also point out that I have had the opportunity of perusing summaries of numerous briefs on Bill C-192. I therefore intend to refer where appropriate to proposals made by other persons or organizations with which I agree.

Lastly, I should point out that my recommendations do not pretend to be exhaustive of the desirable amendments to this bill. What I have chosen to do is: (a) to elaborate a number of basic principles which I feel should be reflected consistently in a Juvenile Offenders Act; and (b) to suggest changes in Bill C-192 consistent with the principles elaborated.

*I. The Jurisdiction of the Juvenile Court*

This, I would submit, is the most vital subject for consideration of those concerned with amendments to Bill C-192. The fundamental question to be addressed is in what circumstances should children be subjected to court prosecution for alleged behaviour contravening the law. The present Juvenile Delinquents Act, by means of a sweeping definition of delinquency, made possible a wide court jurisdiction over children charged with anti-social behaviour. It attempted to compensate for the potential punitive impact of its jurisdiction by stressing that a finding of delinquency was not to be construed as a conviction of crime. It also required that sentencing provisions be primarily directed towards the reform, rehabilitation, and welfare of the child rather than being seen as deterring others from committing similar offences. It also required the separation of child prosecutions and correctional processes from those applicable to adult offenders.

Notwithstanding the sincerity of those responsible for the present Juvenile Delinquents Act, there has been general agreement among professionals that it encompasses too wide a range of anti-social and deviant behaviour, with the result that too many children are subjected to prosecutions in the juvenile courts. It has also been recognized

## APPENDICE «D»

## QUELQUES RECOMMANDATIONS SUR LES MODIFICATIONS À APPORTER AU BILL C-192 (LA LOI CONCERNANT LES JEUNES DÉLINQUANTS) À L'INTENTION DES MEMBRES DU COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

par John A. MacDonald, B.A., LL.B., M.S.W.  
 professeur adjoint  
 École d'assistance sociale  
 de l'Université de la Colombie-Britannique

Le 17 juin 1971.

*Introduction*

En mars 1971, j'ai envoyé des exemplaires de mon mémoire: «Critique du Bill C-192, loi concernant les jeunes délinquants,» au solliciteur général du Canada et aux membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques. Depuis ce moment, j'ai réfléchi à d'éventuelles modifications au bill qui permettraient de changer ou de supprimer certains articles de nature à causer de l'inquiétude dont il a été question antérieurement tout en apportant des améliorations notables à la loi définitive.

Bien que ce qui suit résulte principalement de mes propres réflexions, je devrais également signaler que j'ai eu l'occasion de lire attentivement des résumés de nombreux mémoires sur le Bill C-192. Par conséquent, j'ai l'intention, au besoin, de me référer aux propositions faites par d'autres personnes ou par d'autres organisations dont je partage les opinions.

Enfin, je tiens à signaler que mes recommandations ne prétendent pas porter sur toutes les modifications qu'il serait souhaitable d'apporter à ce bill. Voici ce que j'ai choisi de faire: a) élaborer un certain nombre de principes fondamentaux qui à mon sens, devraient dûment figurer dans la loi concernant les jeunes délinquants; et b) proposer des changements au Bill C-192 conformément aux principes élaborés.

*I. La juridiction du tribunal des jeunes*

Je dirais que c'est le sujet essentiel que doivent étudier ceux qui sont chargés d'apporter des modifications au Bill C-192. La question fondamentale à poser est la suivante: dans quelles circonstances les enfants devraient-ils être passibles de poursuites devant les tribunaux pour comportement enfreignant censément la loi? La Loi actuelle sur les jeunes délinquants, au moyen d'une définition radicale de la délinquance, a rendu possible une large juridiction des tribunaux sur les jeunes accusés de comportement anti-social. Elle a tenté de compenser l'effet punitif éventuel de sa juridiction en soulignant que le fait de découvrir un comportement pouvant être qualifié de délinquance ne devrait pas être interprété comme une accusation de délit. Elle a également exigé que les dispositions prévoyant une condamnation visent avant tout à l'amélioration du comportement, à la réintégration sociale et au bien-être de l'enfant au lieu d'être considérées comme des moyens d'en décourager d'autres à commettre des délits semblables. Elle a également exigé que les poursuites et les procédures correctionnelles appliquées aux enfants soient distinctes de celles qui sont applicables aux délinquants adultes.

Malgré la sincérité de ceux qui sont responsables de l'élaboration de l'actuelle loi sur les jeunes délinquants, les professionnels pensent unanimement qu'elle englobe un champ trop vaste en matière de comportement antisocial et anormal, et il en résulte que trop d'enfants sont soumis à des poursuites devant les tribunaux des jeunes. Il a



that children, by virtue of the fact that their personality and character structures are in the process of growth and formation, are likely to be more responsive than adults to informal, positive supports for pro-social behaviour. Similarly they are at a stage in life when formal social rejection can have a significant negative effect on their identification with legitimate social norms. Whether we like it or not the prosecution of a child and a finding of guilt is viewed by the child as an act of social condemnation. Therefore recent studies commissioned by governments in the United States, England, and Scotland, have underlined the importance of avoiding, when possible, the institution of formal legal proceedings of an adversary nature against children. One of the studies in question, that of the American President's Commission on Law Enforcement and the Administration of Justice (1967), recommended a pre-judicial screening where only the most serious cases of anti-social behaviour would be dealt with by the juvenile court, with the bulk of cases being referred to local Youth Services Bureaus for a variety of counselling, educational, and recreational services.

It occurs to me that the authors of Bill C-192 have not given sufficient priority to limiting the jurisdiction of the juvenile court so as to separate at intake those likely to be most responsive to an informal, voluntary, child welfare type of counselling and social control from those requiring more formal processing, controls and sanctions available through the juvenile court.

It is true that in comparison with the present Juvenile Delinquents Act, Bill C-192 reduces the juvenile court's jurisdiction in three ways:

- (a) by elevating the minimum age for prosecution from seven to ten years.
- (b) by excluding provincial offences, municipal by-law offences, and the offence of "sexual immorality."
- (c) by providing for a judicial screening procedure in section 23 to permit informal disposition in certain cases.

It is my submission that Bill C-192 does not go far enough in reducing the prosecutory jurisdiction of the juvenile court. I would propose four measures to further restrict the court's jurisdiction.

- (1) I would recommend elevating the minimum age of child offenders over which the court has jurisdiction from ten years to fourteen years. I would point out that 14 years appears to be the minimum age of juvenile court jurisdiction in such progressive Western European countries as England, West Germany, and Holland. In some countries the minimum age is even higher. In terms of maximum age I would recommend a uniform maximum of under 18 years throughout Canada. Thus the bill would cover children aged 14 to 17 years inclusive.
- (2) I would recommend limiting further the offence jurisdiction as set forth in Section 2 (m) of Bill C-192 by confining it to offences created by an Act of Parliament. I would not include as the section now reads, "any ordinance, rule, order, regulation or by-law made thereunder." Deletion of this clause would help to remove less serious anti-social behaviour from the purview of the Act.

également été admis, que, en vertu du fait que la personnalité et le caractère de l'enfant sont en voie de développement et de formation, ils sont probablement plus réceptifs que les adultes à des encouragements positifs et officiels, à un comportement sociable. De même, ils sont à un stade de la vie où rejeter officiellement la société peut avoir un effet négatif déterminant sur leur acceptation des normes sociales légitimes. Que nous le voulions ou non la poursuite en justice, ou la condamnation, d'un enfant est considérée par l'enfant lui-même comme un acte de condamnation sociale. Par conséquent, des études récentes parrainées par les gouvernements aux États-Unis, en Angleterre et en Écosse ont souligné qu'il fallait, autant que possible, éviter les procédures judiciaires officielles contre des enfants. L'une des études en question, celle de la Commission du président des États-Unis sur l'application de la loi et l'administration de la justice (1967), a préconisé une sélection pré-judiciaire où seulement les cas les plus graves de comportement anti-social seraient pris en main par la Cour juvénile tandis que la majorité des cas seraient déferés à des centres de service pour la jeunesse qui offriraient des services consultatifs, éducatifs et récréatifs.

Il me semble que les auteurs du Bill C-192 n'ont pas donné suffisamment de priorité à la restriction de la compétence de la Cour juvénile en ce qui concerne la sélection, au départ, de ceux qui peuvent être les plus réceptifs à une orientation amicale et bienveillante du genre de celle qu'offriraient des services d'aide à l'enfance, et de ceux qui demandent une procédure plus officielle, une surveillance et des sanctions qui ne peuvent être appliquées que par la Cour juvénile.

Il est vrai qu'en regard de la présente Loi sur les jeunes délinquants, le Bill C-192 réduit la compétence de la Cour juvénile de trois façons:

- (a) en élevant l'âge minimum pour les poursuites judiciaires de sept à dix ans.
- (b) en supprimant les infractions d'ordre provincial, les infractions aux règlements municipaux, et les infractions à la moralité sexuelle.
- (c) en ajoutant à l'article 23 un processus de sélection judiciaire permettant de disposer non officiellement de certaines affaires.

A mon avis, le projet de loi C-192 ne réduit pas assez la compétence de la Cour juvénile en ce qui concerne les poursuites judiciaires. Je propose quatre mesures pour réduire davantage sa compétence.

- (1) Je préconise que l'on élève de dix ans à quatorze ans l'âge minimum des délinquants qui relèvent de la compétence de la Cour. Je signalerai que quatorze ans semble être l'âge minimum en ce qui concerne la compétence de la Cour juvénile dans des pays aussi progressistes d'Europe Occidentale que l'Angleterre, l'Allemagne de l'Ouest et la Hollande. Dans certains pays, l'âge minimum est même plus élevé. En ce qui concerne l'âge maximum, je propose qu'il soit uniformément fixé à 18 ans dans l'ensemble du Canada. De cette façon, le projet de loi s'adresserait aux enfants de quatorze à dix-sept ans inclusivement.
- (2) Je propose de restreindre davantage sa compétence en ce qui concerne les infractions établies par l'article 2 (m) du projet de loi C-192 en la limitant aux infractions qualifiées telles par une loi du Parlement. Je propose de supprimer «par toute ordonnance rendue en application d'une telle loi, toute règle ou tout règlement administratif ou autre établis en vertu d'une telle

(3) I would recommend eliminating the restrictions placed on informal judicial disposition of charges in section 23 and generally I would leave the decision to the discretion of the judge. I fully concur on this point with the brief of the Canadian Criminology and Corrections Association, which proposes that the present section 23 be replaced with a section substantially as follows:

"23. Where an information is laid against a young person and a judge is of the opinion that there are reasonable and probable grounds for laying the information but that the case is a proper one for disposal by absolute stay of further proceedings in respect of the alleged offence, he may, instead of proceeding under Section 26, so direct."

(4) I would recommend that the revised bill contain a special section dealing with *pre-judicial screening* of cases coming to the attention of the police. What is needed is a legally mandated procedure for diverting alleged child offenders at intake into three possible streams:

- (a) children who would receive an informal caution or warning by a police officer or other persons assigned to the case;
- (b) children who would be referred to a Children's Aid Society or Youth Service agency for family oriented casework or therapy or for a decision as to legal proceedings under the applicable provincial child protection legislation;
- (c) children who would be referred to the juvenile court for prosecution for a specific offence.

In this connection I would refer the Committee members to the approach taken in England under the Children and Young Persons Act, passed in 1969. This legislation requires that any decision to prosecute a juvenile be preceded by a conference between the local police and representatives of the local child welfare agency. Regulations provide guidelines for cases wherein prosecutions can be entertained. Circumstances warranting prosecution include: very serious offences; offences currently causing much public concern; circumstances where a court appearance and simple deterrent (e.g. a fine) would be the most appropriate disposition.

The English system, by means of a pre-judicial screening procedure, in effect seeks to enable the bulk of young offenders to be dealt with on a voluntary basis without recourse to formal court prosecution. It reserves formal court proceedings for a select minority of cases. This approach would appear to be mid-way between the current Canadian and American systems, on the one hand, which place only minor restrictions on the jurisdiction of the juvenile court, and the Scottish and Swedish systems, on the other hand, which have almost totally fused delinquency with child protection proceedings and have in effect abolished the juvenile court as a vehicle for prosecuting juvenile offenders. I would suggest that the English approach is worthy of experimentation in Canada.

loi.» La suppression de ce paragraphe permettrait d'enlever le comportement anti-social de moindre gravité, du champ d'application de la loi.

(3) Je propose d'éliminer les restrictions sur la disposition des inculpations judiciaires à l'article 23 et d'une façon générale, je laisserais la décision à la discrétion du juge. Je suis tout à fait d'accord sur ce point avec le mémoire de l'Association canadienne de criminologie qui propose que le présent article 23 soit remplacé par un article rédigé comme il suit:

«23. Lorsqu'une dénonciation est déposée contre un adolescent et qu'un juge estime qu'il y a des motifs raisonnables et probables légitimant le dépôt de la dénonciation, mais qu'il estime, d'autre part, que l'affaire peut être de celles qu'il est à propos de régler par suspension absolue de nouvelles procédures à l'égard de l'infraction imputée, au lieu de procéder en vertu de l'article 26, il peut en ordonner ainsi.»

(4) Je recommande que le bill révisé contienne un article spécial ayant trait au tri préjudiciel des causes qui sont signalées à la police. Ce qu'il faut, c'est une procédure juridiquement prescrite pour diriger sur trois voies possibles dès l'inscription au rôle les enfants censément délinquants:

- (a) les enfants qu'un agent de police ou une autre personne affectée à l'affaire préviendrait par une mise en garde ou un préavis;
- (b) les enfants qui seraient référés à la Société d'aide à l'enfance ou à un bureau d'aide à la jeunesse pour y faire l'objet d'une assistance sociale orientée vers la famille, de traitements thérapeutiques ou d'une décision quant aux procédures juridiques à appliquer en vertu de la législation provinciale touchant la protection de l'enfance;
- (c) les enfants qui seraient référés au tribunal des jeunes délinquants pour poursuite judiciaire à la suite d'une infraction précise.

Je me permets, sur ce point, de signaler aux membres du comité la méthode adoptée en Angleterre en vertu du «Children and Young Persons Act», qui a été adopté en 1969. Aux termes de cette loi, toute décision ayant trait à la poursuite judiciaire d'un jeune délinquant doit être précédée d'une consultation entre la police locale et des représentants du bureau de bien-être social de l'enfance. Un règlement fournit des directives pour les cas où des poursuites peuvent être entreprises. Les circonstances qui justifient ces poursuites judiciaires comprennent: des infractions très graves; des infractions occasionnant habituellement beaucoup d'inquiétude parmi le public, des circonstances où le fait de comparaître devant le tribunal et une simple mesure préventive (par exemple, une amende) constitueraient la disposition la mieux appropriée.

Le régime britannique, en utilisant la procédure du tri préjudiciel, permet, en réalité, à la majeure partie des jeunes délinquants d'être traités sur une base bénévole sans avoir recours à la poursuite régulière devant les tribunaux. Il réserve à une minorité de cas sélectionnés les procédures régulières. Cette méthode semble constituer un moyen terme entre, d'une part, les régimes actuels canadien et américain qui n'imposent que de légères restrictions à la juridiction des tribunaux des jeunes délinquants, et, d'autre part, les régimes de l'Écosse et de la Suède, qui ont presque entièrement fusionné la délinquance avec les procédures de protection de l'enfance et qui ont, en réalité, aboli les tribunaux de jeunes délinquants en tant que moyens de les poursuivre. A mon avis, le régime britannique vaudrait la peine d'être mis à l'essai au Canada.



## II. *Financing of Juvenile Court Services*

Should the jurisdiction of the juvenile court be restricted in the ways proposed above, far fewer children would be subject to prosecution. At the same time, however, those prosecuted and subject to various controls and treatment regimes would likely be more severely disturbed and anti-social. Accordingly, an effective juvenile court would assume a highly specialized character, requiring more competent and better-trained professional personnel and judges. This in turn would require stable and adequate public financing of necessary personnel, services, facilities and ancillary resources. A major shortcoming of Bill C-192 is that it fails to make provision for federal-provincial cost sharing of the correctional and therapeutic services to children coming within the jurisdiction of the court. This deficit could be remedied by inserting in Bill C-192 a special section to the effect that the federal government will share on an equal basis with the provinces the cost of diagnostic, treatment, educational, and related professional services provided by local juvenile courts. I would also recommend that there be included under a cost-sharing plan the cost of special training institutes, courses, and seminars for professional personnel of the juvenile court, including police, probation officers, judges, and lawyers.

## III. *Simplification of Language Used in Bill C-192*

It should be remembered that this legislation will be administered in many jurisdictions by persons without formal legal training. Bill C-192 strikes me as being unnecessarily lengthy and overly inclined towards the use of legalistic and technical language. The present Juvenile Delinquents Act, for all its shortcomings, is a model of good legal draftsmanship, designed to be readily understood by lawyers and laymen alike. I would recommend that Bill C-192 be edited to provide clarity of communication, and the deletion of redundant clauses. Special attention should be given to re-wording the forms set out in the bill to eliminate archaic and threatening language.

## IV. *Protection of the Legal Rights of the Child by Provision of Legal Counsel and Mandatory Reviews of Children in Custody*

Prominent in the rhetoric of those supporting Bill C-192 is the allegation that the bill represents a genuine attempt to provide juveniles with the same legal protection as adults charged with criminal offences. No doubt this is true to a degree. What has puzzled me, however, is the fact that the desire to ensure protection of the legal rights of children charged under Bill C-192 has not extended to ensuring them legal counsel at public expense. And yet is this not the most fundamental way to ensure that a child's legal rights are protected? One of the facts of life in our present juvenile court system is that the large majority of offenders appearing in court come from low income families who cannot afford the cost of a lawyer. This fact, coupled with the complexity of Bill C-192, added to the fact that hearings are held in private, surely indicates the need for provision of legal counsel at public expense. The Report of the Department of Justice Committee on Juve-

## II *Financement et services des tribunaux des jeunes*

Si la juridiction des tribunaux des jeunes était limitée de la façon suggérée ci-dessus, le nombre des enfants faisant l'objet de poursuites judiciaires serait grandement diminué. Mais en même temps, ceux qui seraient poursuivis et qui seraient soumis à divers contrôles et à certains régimes de traitement seraient susceptibles d'être plus gravement marqués et de développer plus de tendances antisociales. Par conséquent, pour qu'un tribunal de jeunes assume un caractère hautement spécialisé, il devrait avoir à sa disposition un personnel professionnel et des juges plus compétents et mieux formés. Il s'ensuit qu'un financement public stable et suffisant s'imposerait pour assurer le personnel, les services, les installations et les frais complémentaires nécessaires. Une lacune importante du Bill C-192, c'est l'omission de toute disposition prévoyant le partage entre gouvernements fédéral et provincial des frais de services correctionnels et thérapeutiques destinés aux enfants relevant de la juridiction des tribunaux. On pourra remédier à cette déficience en insérant dans le Bill C-192 un article spécial qui stipulerait que le gouvernement fédéral partagerait également avec les provinces le coût du diagnostic, du traitement, de la rééducation, et des services professionnels reliés à la rééducation, qui sont assurés par les tribunaux locaux des jeunes. Dans ce programme à frais partagés je recommande d'inclure aussi le coût des écoles spéciales de formation, des cours et des sessions d'étude pour le personnel professionnel des tribunaux de jeunes, notamment les agents de police et d'approbation, les juges et les avocats.

## III. *Simplification du langage employé dans le Bill C-192*

Il faut se rappeler que cette loi sera appliquée par de nombreuses juridictions et des personnes sans formation juridique officielle. Le Bill C-192 me surprend par ses longueurs et l'emploi excessif de termes juridiques et techniques. La loi actuelle sur les jeunes délinquants, par ses textes courts, est un modèle de bonne rédaction juridique, conçue pour être facilement comprise par les avocats et les hommes de loi. Je recommande donc que le Bill C-192 soit publié pour assurer la clarté dans les communications et qu'on supprime les articles qui font double emploi. On devrait accorder une attention spéciale à la nouvelle phraseologie de la loi pour en éliminer les termes archaïques et menaçants.

## IV. *Protection des droits juridiques de l'enfant et assurance du droit à un conseiller juridique et à une révision obligatoire de son dossier en détention*

Ce qui ressort des textes des partisans du Bill C-192, est l'allégation selon laquelle le projet de loi est une tentative authentique pour assurer aux adolescents la même protection juridique qu'aux adultes inculpés d'une infraction criminelle. Il est certain que c'est vrai jusqu'à un certain point. Cependant, ce qui m'a intrigué, c'est le fait qu'on ait exprimé le désir d'assurer, en vertu du Bill C-192, la protection des droits juridiques de l'enfant sans lui assurer les services d'un conseiller juridique aux frais de l'État. N'est-ce pas cependant la façon la plus fondamentale d'assurer la protection des droits juridiques de l'enfant? Il arrive fréquemment que notre système de tribunaux pour les jeunes accueille des délinquants issus de familles à faible revenu qui ne peuvent s'offrir les services d'un avocat. Ce fait, ajouté à la difficulté de compréhension du Bill C-192, et à celui que les audiences se déroulent à huis clos, indique certainement le besoin d'assurer les services

nile Delinquency in Canada in 1966, urged a study of the New York State "law guardian system" with a view to its introduction in Canada. If introduced this system would provide Juvenile Courts with public defenders whose duties would include advising and defending juveniles charged with offences. It strikes me that this recommendation is especially pertinent in light of the more formal system of prosecutions envisaged by Bill C-192. I would urge its implementation in Canada with financing to be included in the shared federal-provincial cost-sharing plan proposed earlier.

It will be noted that Bill C-192 contemplates committal of young offenders to training schools for varying periods of time. The bill also makes provision for indefinite committals of children to the custody of the Lieutenant Governor of the Province in the event of a finding of "not guilty by reason of insanity." The bill appears to rely on the initiative of provincial authorities to review the status of those children detained in training schools and mental hospitals. I would submit that it is constitutionally within the power of the federal government to make provision for regular review of the need for continuing detention of children in either of the sets of circumstances described. I would recommend that such review procedures be incorporated in Bill C-192.

#### *V. Deletion from Bill C-192 of Sections Tending to Stigmatize Juvenile Offenders or Undermine the Traditional Separation of Juvenile from Adult Offenders*

The Juvenile Delinquents Act represented a major attempt to avoid stigmatizing delinquents by declaring them not to be criminals and by clearly separating juvenile from adult court processes and dispositions. In my opinion Bill C-192 contains features which would tend to stigmatize juvenile offenders in later life. Moreover, it contains sections which tend to undermine the traditional separation of the juvenile from adult offenders. The sections which concern me most are the following:

(1) Section 47(1), which permits a juvenile court judge on the application of the Superintendent of a Training School, to order the transfer of an "inmate" 15 years of age or over to a correctional institution for young offenders. The members of the Standing Committee should recognize that this power does not exist under present law. They should also realize that correctional institutions for young offenders frequently incarcerate many of our most hardened criminals who have been processed through the ordinary criminal courts. Our juvenile training schools have managed to survive for over fifty years in the absence of the transfer power now being sought. In my opinion, the power sought is not necessary for control purposes and could be used by training school superintendents to undermine the necessary freedom of expression that must exist in training schools if effective treatment is to be realized. I therefore recommend deletion of this section from the bill.

(2) Section 74 (1), which permits the fingerprinting of juvenile suspects upon the order of a judge. Again I would stress to the Committee members that the proposed power does not exist under the present Juvenile Delinquents Act. I am opposed to its introduction

d'un conseiller juridique aux frais de l'État. Le rapport du comité du ministère de la Justice sur la délinquance juvénile au Canada en 1966, a fait valoir une étude entreprise dans l'État de New York, intitulée « Régime de gardien de la loi », ainsi que la possibilité de son application au Canada. Si ce régime était appliqué, il assurerait la nomination de conseillers juridiques pour les tribunaux de jeunes qui seraient chargés, en autres, de conseiller et de défendre les jeunes inculpés d'infractions. Il me semble que cette recommandation est spécialement appropriée si l'on veut appliquer le régime de poursuites judiciaires que prévoit le Bill C-192. J'insiste pour qu'on applique cette mesure au Canada et que son financement soit compris dans le programme fédéral-provincial à frais partagés proposé plus tôt.

Il faut noter aussi que le Bill C-192 prévoit l'envoi de jeunes délinquants dans les écoles de formation pour différentes périodes de temps. Le Bill prévoit aussi d'envoyer des enfants en détention pour une période indéfinie aux soins du Lieutenant gouverneur de la province, si on juge qu'ils ne sont « pas coupables à cause d'aliénation mentale ». Le projet de loi semble laisser aux autorités provinciales l'initiative de revoir le statut des enfants détenus dans les écoles de formation et dans les hôpitaux psychiatriques. Je crois qu'en vertu de la constitution, le gouvernement fédéral a le pouvoir d'établir des dispositions portant sur la révision régulière de la nécessité de la détention continue d'enfants, dans l'un ou l'autre des cas décrits. Je propose que de tels procédés de révision soient inclus dans le Bill C-192.

#### *V. Suppression dans le bill C-192 des sections tendantes à stigmatiser les jeunes délinquants ou à saper la distinction traditionnelle entre jeunes délinquants et adultes*

La loi concernant les jeunes délinquants représente un essai important pour éviter de stigmatiser les délinquants en ne les déclarant pas criminels et en séparant nettement les procédures et les dispositions judiciaires pour les jeunes de celles des adultes. A mon avis, le bill C-192 contient des points qui auraient tendance à stigmatiser les jeunes délinquants dans leur existence future. Plus encore, il s'y trouve des articles qui ont tendance à saper la traditionnelle distinction entre jeunes délinquants et adultes. Les articles qui me préoccupent le plus sont les suivants:

(1) L'article 47(1) qui permet à un juge de tribunal pour enfants, à la demande d'un surintendant d'une école de formation, d'ordonner le transfert d'un « inculpé » de quinze ans ou plus dans une institution correctionnelle pour jeunes délinquants. Les membres du Comité permanent devraient reconnaître que ce pouvoir n'existe pas dans la loi actuelle. Ils devraient aussi se rendre compte que les institutions correctionnelles pour jeunes délinquants détiennent fréquemment beaucoup de nos criminels les plus endurcis qui ont été jugé par des Cours criminelles ordinaires. Nos écoles de formation pour jeunes ont réussi à survivre depuis plus de cinquante ans en l'absence du droit de transfert demandé actuellement. A mon avis, ledit pouvoir ne tend pas nécessairement à des fins de contrôle et pourrait être utilisé par les surintendants d'écoles de formation pour saper la liberté d'expression nécessaire qui doit exister dans ces écoles si l'on veut y obtenir un traitement efficace. C'est pourquoi je recommande la suppression de cet article.

(2) L'article 74(1) qui permet que l'on prennent les empreintes digitales des jeunes suspects sur l'ordre d'un juge. Encore une fois, je voudrais signaler aux



because I believe that the potential harm far outweighs any temporary gains in law enforcement. The fingerprinting of a child suspect could have the effect of marking him as a criminal both in his own eyes and those of his peers. This could be reinforced by his knowledge of the existence of an official fingerprint record in his name. I therefore recommend deletion of this section. I note that this recommendation is supported by the brief of the Canadian Bar Association to the Solicitor General of Canada.

(3) Section 75, which seems to imply that a judicial finding of guilt in respect of an offence under the Young Offenders Act is analogous to a conviction for crime and as such subject to the pardon provisions of the Criminal Records Act. I consider this a highly regressive section and suggest its deletion from Bill C-192. Moreover, I would recommend that there be inserted in the bill a section to the effect that a finding that a young person has committed an offence under the Young Offenders Act shall not *for any purposes* be considered a criminal conviction. I would also suggest that consideration be given to providing in Bill C-192 for the sealing of a young person's juvenile record upon his reaching the age of 21 years. Finally, I would urge inclusion in Bill C-192 of a section making it an offence for an employer to knowingly discriminate against an applicant for employment solely on the basis of his having a juvenile conviction record.

#### VI. Deletion from Bill C-192 of Provisions Unduly Punitive or Repugnant to a Child's Sense of Natural Justice

In connection with the above I would recommend deletion of the following sections

(1) Section 30 1(k) and 30 (4).

These sections, when read together, empower a Judge to sentence a child convicted of murder to a training school until age 21 and then to have him re-sentenced to a possible term of life imprisonment. These sections are both punitive and contrary to natural justice in that a form of double jeopardy is introduced. If children in this category are felt to need extended training school terms (beyond the maximum three-year period otherwise provided in the bill), I would concur with the brief of the Canadian Criminology and Corrections Association that such periods should not extend beyond the age of 21. I would also agree with the Association's submission that should some inmates of training schools be considered dangerous on reaching the age of 21 years, provincial mental health statutes dealing with dangerous persons could be utilized to provide adequate protection to the general public.

(2) Sections 31, 32, and 33. These sections provide additional sentencing powers beyond those contained in Section 30 for children convicted of mistreatment of animals, or offences connected with the operation of motor vehicles or boats. In the latter cases Juvenile court judges are empowered to make orders depriving certain convicted children of the right to drive or oper-

membres du Comité que le pouvoir proposé n'existe pas dans la loi actuelle concernant les jeunes délinquants. Je m'oppose à ce qu'on l'y introduise parce que je crois que le tort possible dépasse de loin tous les avantages temporaires afférents à l'application de la loi. La prise des empreintes digitales d'un enfant suspect pourrait avoir pour résultat qu'il se considère et soit considéré par les autres comme criminel. Et le fait qu'il sache qu'il existe un dossier officiel avec son nom et ses empreintes digitales pourrait le confirmer dans cette opinion. C'est pourquoi je recommande la suppression de cet article. Je remarque que cette même recommandation est appuyée par le mémoire de l'Association du Barreau canadien adressé au solliciteur général du Canada.

(3) L'article 75 qui semble vouloir impliquer qu'une reconnaissance de culpabilité à propos d'un délit aux termes de la loi concernant les jeunes délinquants est analogue à une reconnaissance de culpabilité et en tant que telle, est soumise aux dispositions visant le pardon dans la loi sur le casier judiciaire. Je considère que cet article est des plus rétrogrades et je propose qu'il soit supprimé du bill C-192. Par contre, je recommanderai qu'on y insère un article stipulant que la conclusion comme quoi un adolescent a commis un délit en vertu de la loi concernant les jeunes délinquants ne doit être *dans aucun cas* considérée comme preuve criminelle. Je proposerai aussi que l'on s'attache à introduire dans le Bill C-192 une disposition ordonnant que le dossier d'un mineur soit scellé jusqu'à ce qu'il ait atteint l'âge de 21 ans. Enfin, je demande instamment qu'on introduise dans le Bill C-192 un article prévoyant qu'il y a délit lorsqu'un employeur, en connaissance de causes, exerce une discrimination contre un candidat à un emploi uniquement parce qu'il possède un dossier de condamnation juvénile.

#### VI. Suppression du Bill C-192 des dispositions injustement répressives ou répugnantes pour un enfant vis-à-vis la justice naturelle

Relativement à la rubrique sus-mentionnée, je recommanderais la suppression des articles suivants:

(1) Articles 30 1(k) et 30(4).

Ces articles, pris dans leur ensemble, autorisent un juge à condamner un enfant coupable de meurtre à une école de formation jusqu'à l'âge de 21 ans et de le condamner à nouveau par la suite à une peine éventuelle d'emprisonnement à vie. Ces articles sont tous deux répressifs et contraires à la justice naturelle en ce sens qu'ils présentent un double danger. Si les enfants de cette catégorie sont reconnus pour avoir besoin de prolonger leur école de formation (au-delà de la période maximale de 3 ans prévue autrement dans le Bill), je serais d'accord avec le mémoire de l'Association canadienne de criminologie et des services correctionnels, à savoir que de telles périodes ne devraient pas dépasser l'âge de 21 ans. Je suis également d'accord avec le mémoire de l'association, selon que certains pensionnaires des écoles de formation doivent être reconnus dangereux lorsqu'ils atteignent l'âge de 21 ans. Des statuts provinciaux de la santé mentale concernant les personnes dangereuses pourraient être employés pour assurer une protection appropriée du public en général.

(2) Articles 31, 32 et 33. Ces articles prévoient des pouvoirs additionnels de condamnation qui s'ajoutent à ceux contenus à l'article 30 pour les enfants coupa-

ate a boat or car for life. This could have the effect of imposing a permanent social and economic disability at a time when the court can hardly be expected to know the kind of adult the child will become. I would submit that the terms of a probation order could be worded in such a manner as to adequately protect the safety and interests of the public in these matters. I would therefore recommend deletion of Sections 31, 32, and 33.

(3) Section 58 (3). This section empowers a Juvenile Court judge to commit to detention facilities for an indefinite period of time any child witness who refuses to be sworn, to testify, or to sign a deposition. It should be noted that this refers not to the accused child but rather to a child called upon to testify at a Juvenile Court trial. I would suggest that this section is designed to intimidate children into testifying against their peers or adults being tried in the juvenile court. It strikes me as a very crude way of attempting to facilitate the cooperation of child witnesses. It also, if enacted, would tend to expose a child witness to potential retribution at the hands of friends or delinquent peers. In either case a child who may have had nothing to do with a crime—or indeed who may have been a victim of criminal behaviour—is singled out unwisely and unjustly for punishment when he refuses to testify in court. I would recommend deletion of this section.

#### VII. *Excessive Powers of Court Clerks in Bill C-192*

In this connection I would refer the members of the Standing Committee to Section 18 (2) which gives the clerk of the court power to order detention of the young person until his trial; and to Section 19 (3) which gives him power to get in a child in a place where adult prisoners are held. I would submit that these are critical powers that should only be exercised by the judge, who presumably is relatively free of pressure from prosecution authorities. In general these sections seem to provide for an unnecessary and unwise abdication of the authority of judges. I therefore recommend their deletion from the bill.

#### CONCLUSION AND SUMMARY

As stated earlier, the foregoing recommendations are not intended to exhaust the possibilities for constructive amendment of Bill C-192. What I have endeavoured to do is to propose a series of amendments and deletions designed to achieve the following objectives:

- (1) A further reduction in the jurisdiction of the juvenile court so as to promote the use of less formal and punitive methods of social control.
- (2) The adherence to due process of law in cases coming properly within the jurisdiction of the juvenile court, this being achieved primarily through provision at public expense of legal counsel to juveniles.

bles de mauvais traitements envers les animaux, ou des offenses relatives à l'utilisation de véhicules à moteur ou de bateaux. Dans ces derniers cas, les juges de la cour juvénile peuvent retirer à certains enfants reconnus coupables le droit de conduire ou d'utiliser une embarcation ou une voiture, et cela pour toujours. Ceci aurait pour effet d'imposer une incapacité permanente sociale et économique alors que la cour peut difficilement savoir quel adulte deviendra l'enfant. Je proposerais que l'ordre de probation soit rédigé de telle façon qu'il protège convenablement la sécurité et les intérêts du public dans ces domaines. Je recommanderais donc la suppression des articles 31, 32 et 33.

(3) Article 58 (3). Cet article autorise un juge de la cour juvénile à condamner à détention pour une période indéfinie n'importe quel enfant témoin qui refuse de prêter serment, de témoigner ou d'endosser une déposition. On devrait remarquer que ceci concerne non pas l'enfant qui est accusé mais plutôt un enfant que l'on appelle à témoigner à un procès en cour juvénile. A mon avis, cet article a pour but d'intimider des enfants en les faisant témoigner contre leurs semblables ou des adultes qui sont amenés à la cour juvénile. A mon sens, c'est une façon très cruelle de tenter d'obtenir la coopération des enfants témoins. Si cela est voté, on tendrait également à exposer un enfant témoin à une rétribution possible par des amis ou des délinquants de leur âge. Dans chaque cas, un enfant qui peut ne rien avoir à faire avec un crime, ou avoir été victime de conduite criminelle, est condamné injustement à une sanction disciplinaire lorsqu'il refuse de témoigner en cour. Je recommande la suppression de cet article.

#### Vii. *Pouvoirs excessifs des greffiers de cour dans le Bill C-192*

Ace sujet, je renvoie les membres du Comité permanent à l'article 18 (2) qui accorde au greffier de la cour le pouvoir d'ordonner la détention de la jeune personne jusqu'à son procès; et à l'article 19 (3) qui lui donne le pouvoir de retenir un enfant à un endroit où il y a des prisonniers adultes. Je prétends que ces pouvoirs sont criticables et qu'ils ne devraient être exercés que par le juge qui, en principe, est relativement libre des pressions du procureur. En général, ces articles semblent prévoir une abdication inutile et déraisonnable des pouvoirs des juges. En conséquence, je recommande que cet article soit éliminé du bill.

#### CONCLUSION ET RÉSUMÉ

Comme nous l'avons déclaré plus tôt, les recommandations suivantes n'ont pas pour intention d'éliminer les possibilités de modifications constructives du bill C-192. Ce que j'ai essayé de faire est de proposer une série de modifications et de suppressions destinées à atteindre les objectifs suivants:

1. Une réduction plus grande de la juridiction du tribunal des jeunes afin d'encourager l'utilisation de méthodes de contrôle social moins officielles et moins répressives.
2. L'adhésion à l'application régulière de la loi dans les affaires qui tombent justement sous la juridiction du



(3) The continuation of the progressive tradition of separating juvenile and adult court processes.

(4) Ensuring the non-stigmatization of children subjected to juvenile court processes

(5) The avoidance of excessively punitive approaches to control of child offenders.

(6) The provision of adequate financing for training of juvenile court personnel and provision of services to children coming within the court's jurisdiction.

I thrust the foregoing recommendations will receive the sympathetic consideration of the members of the standing Committee.

tribunal des jeunes, ce qui sera accompli surtout par l'apport de fonds publics afin de favoriser l'assistance juridique pour les jeunes.

3. La poursuite de la tradition progressive de séparation des jeunes et des adultes dans les procédures juridiques.

4. L'assurance de la non-stigmatisation des enfants soumis aux procédures du tribunal des jeunes.

5. Éviter les approches excessivement répressives dans le contrôle des jeunes délinquants.

6. Un financement convenable pour la formation du personnel du tribunal des jeunes et la mise en place de services pour les enfants qui tombent sous la juridiction du tribunal.

J'espère que les recommandations ci-dessus seront étudiées avec attention par les membres du Comité permanent.











HOUSE OF COMMONS

Issue No. 33

Thursday, September 23, 1971

Chairman: Mr. Donald Tolmie

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 33

Le jeudi 23 septembre 1971

Président: M. Donald Tolmie

---

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent de la*

---

## Justice and Legal Affairs

## Justice et des questions juridiques

---

RESPECTING:

Bill C-192, An Act respecting young offenders  
and to repeal the Juvenile Delinquents Act

CONCERNANT:

Le Bill C-192, Loi concernant les jeunes délin-  
quants et abrogeant l'ancienne Loi sur les  
jeunes délinquants

---

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

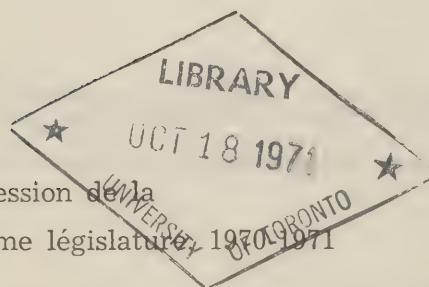
TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)

Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la  
vingt-huitième législature, 1970-1971



STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chairman:* Mr. Donald Tolmie

*Vice-Chairman:* Mr. Paul-M. Gervais

Messrs.

Alexander,	Fairweather,
Asselin,	Forest,
Béchar,	Fortin,
Brewin,	Gilbert,
Deakon,	Guay ( <i>Lévis</i> ),

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* M. Donald Tolmie

*Vice-président:* M. Paul-M. Gervais

Messieurs

Marceau,	Robinson,
McCleave,	Sullivan,
McQuaid,	Weatherhead,
Morison,	Woolliams—(20).

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

A. B. Mackenzie

*Clerk of the Committee*



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

Thursday, September 23, 1971.

(39)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 11:10 a.m. The Chairman, Mr. Donald Tolmie, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Béchar, Deakon, Gervais, Gilbert, McCleave, Robinson, Sullivan, Tolmie—(9).

*Other Members present:* Messrs. Aiken, Otto and Stafford.

*Witnesses: From the Canadian Association of Social Workers:* Mrs. Florence L. Philpott, Executive Director; Mr. William Zimmerman, Social Planning Council, Ottawa; Mr. Richard Zubrycki, Manitoba Probation Parole Officer, Winnipeg.

The Committee resumed consideration of Bill C-192, An Act respecting young offenders and to repeal the Juvenile Delinquents Act (Young Offenders Act).

The Chairman introduced Mrs. Philpott. She, in her turn, introduced Messrs. Zimmerman and Zubrycki who made oral statements relating to Bill C-192.

Messrs. Zimmerman and Zubrycki were examined by Members of the Committee.

The examination of the witnesses being completed the Chairman thanked them and Mrs. Philpott and Messrs. Zimmerman and Zubrycki withdrew.

At 12:41 p.m. the Committee adjourned until 11:00 a.m. on Thursday, September 30, 1971.

**PROCÈS-VERBAL**

Le jeudi 23 septembre 1971

(39)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit ce matin à 11 h. 10. Le président, M. Donald Tolmie, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Alexander, Béchar, Deakon, Gervais, Gilbert, McCleave, Robinson, Sullivan, Tolmie—(9).

*Autres députés présents:* MM. Aiken, Otto et Stafford.

*Témoins: De l'Association canadienne des travailleurs sociaux:* M<sup>me</sup> Florence L. Philpott, directeur exécutif; M. William Zimmerman, Conseil de la planification sociale, Ottawa; et M. Richard Zubrycki, agent de libération conditionnelle du Manitoba, (Winnipeg).

Le Comité reprend l'étude du Bill C-192, Loi concernant les jeunes délinquants et abrogeant l'ancienne loi sur les jeunes délinquants (Loi sur les jeunes délinquants).

Le président présente M<sup>me</sup> Philpott. Celle-ci présente à son tour MM. Zimmerman et Zubrycki qui font des déclarations verbales sur le Bill C-192.

MM. Zimmerman et Zubrycki répondent aux questions.

A la fin de la période des questions, le président remercie les témoins; M<sup>me</sup> Philpott et MM. Zimmerman et Zubrycki se retirent.

A 12h.41 de l'après-midi, le comité suspend ses travaux jusqu'à 11h. du matin, le jeudi 30 septembre 1971.

*Le greffier du comité*

A. B. Mackenzie

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, September 23, 1971.

[Text]

**heThe Chairman:** Ladies and gentlemen, we have a quorum.

We will resume studying the Young Offenders Act, Bill C-192. Before the committee this morning we have representatives from the Canadian Association of Social Workers. Mrs. Florence L. Philpott, Executive Director, will introduce the representatives who will actually make the presentation. Mrs. Philpott.

**Mrs. Florence L. Philpott (Executive Director, Canadian Association of Social Workers):** Thank you very much, Mr. Chairman. Two of our members are very experienced in this field and the first is Mr. Zimmerman who is on the Chairman's right. He is a lecturer in the Community Resources Centre of Criminology at the University of Ottawa; is the Associate Editor of the Canadian Journal of Criminology and Corrections; is the Assistant Director of the Social Planning Council of Ottawa and District and for two years was with the Winnipeg Juvenile Court where he was the chief juvenile probation officer and superintendent of the Provincial Detention Home. He was a member of our board last year which is the board whose directors, in fact, submitted the brief of which you all have a copy.

With Mr. Zimmerman is Mr. Zubrycki who is a Probation and Parole Officer of the Manitoba Department of Health and Social Development. He was co-chairman of the committee that made the first draft of our brief that was then brought before our board for ratification. He is board member of the Manitoba Society of Criminology and is a board member of the Children's Home of Winnipeg. Needless to say, he is a member of our Association and of the Manitoba Association.

**The Chairman:** Thank you very much. Mr. Zimmerman.

**Mr. William Zimmerman (Member, Canadian Association of Social Workers):** Thank you, Mr. Chairman. We would like to make a couple of opening statements summarizing where we stand on the bill and hope that you will ask us about specific paragraphs and clauses in our brief after we make our opening statement.

We believe the bill being considered has a very serious lack in that it fails to encourage nonjudicial use or nonjudicial ways of treating the children in trouble. There is a clause in the bill which deals with nonjudicial treatment once the child has been brought to court, but it does so in such a way and it involves so much red tape that our fear is that the juvenile courts will proceed with the judicial hearing rather than go through the rigmarole of getting out from under that onus.

The experience in Manitoba has been over many years, I would say close to 20 years, that the majority of children who have run afoul of the law and come to the attention of the police need not be charged and need not appear before a juvenile court judge, and that a significant number of children who do appear before the judge having been charged can be, in the old term adjourned, *sine die* or released to their parents without much further ado. I think our feeling is, although it is not stated in our brief, that one of the most significant things in the whole treatment process is getting caught by the police and in a great many

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Jeudi, le 23 septembre 1971.

[Interpretation]

**Le président:** Mesdames et messieurs, nous avons quorum.

Nous poursuivons aujourd'hui l'étude du Bill C-192, loi sur les jeunes délinquants. Nous avons ce matin comme témoins des représentants de l'association canadienne des travailleurs sociaux. M<sup>me</sup> Florence L. Philpott, directeur général, présentera les représentants et ce sont eux qui présenteront le mémoire. Madame Philpott.

**Mme Florence L. Philpott (Directeur général, Association canadienne des Travailleurs sociaux):** Je vous remercie, monsieur le Président. Nous avons deux membres qui ont une vaste expérience dans ce domaine et le premier est M. Zimmerman qui se trouve à la droite du président. Il est lecteur au Centre de Ressources communautaires en Criminologie à l'Université d'Ottawa; il est rédacteur en chef adjoint du Canadian Journal of Criminology and Corrections; il est assistant directeur du Conseil de planification sociale d'Ottawa et de la région et, depuis deux ans, est attaché au tribunal pour enfants de Winnipeg à titre d'agent en chef des mises en liberté surveillée et de Surintendant de la Maison d'Arrêt Provinciale. L'an dernier, il faisait partie de notre conseil d'administration dont les membres présentent le mémoire dont vous avez tous reçu copie.

M. Zimmerman est accompagné de M. Zubrycki qui est agent des mises en liberté conditionnelle du Ministère de la Santé et de l'Expansion sociale du Manitoba. Il était coprésident du comité qui a rédigé la première version de notre mémoire, version qui était soumise à notre conseil d'administration pour ratification. Il fait partie du conseil d'administration de la société de criminologie du Manitoba et de celle de la Maison d'Enfants de Winnipeg. Inutile de mentionner qu'il est membre de notre Association et de l'Association du Manitoba.

**Le président:** Je vous remercie. Monsieur Zimmerman.

**M. William Zimmerman (Membre de l'Association canadienne des Travailleurs sociaux):** Merci, monsieur le président. Nous aimerions faire quelques observations préliminaires pour résumer notre opinion sur le Bill et nous espérons que vous nous poserez par la suite des questions touchant les paragraphes et les articles précis mentionnés dans notre mémoire.

Le Bill que nous étudions présente, selon nous, un grave défaut en ce qu'il n'encourage pas le recours à l'approche non judiciaire pour les enfants qui ont des démêlés avec la Justice. Un article du Bill traite de cette approche non judiciaire une fois que l'enfant a comparu devant un tribunal et cette approche entraîne tellement de tracasseries administratives. Nous craignons de voir les tribunaux pour enfant préférer l'audience judiciaire pure et simple.

Au Manitoba, depuis près de 20 ans, je pense que parmi les enfants qui contreviennent aux lois et qui sont découverts par la justice, la majorité ne devrait pas faire l'objet d'une inculpation officielle et ne devrait pas comparaître devant un juge pour enfants et un grand nombre des enfants qui comparaissent devant le juge sous une inculpation peuvent voir leur cause ajournée *sine die* ou être remis à leur parent sans autre forme de procès, bien que nous ne l'ayons pas déclaré dans notre mémoire, je pense que dans toute cette procédure, le point le plus important est le fait d'être arrêté par la police et, dans un certain



**[Texte]**

cases that is sufficient, provided the parents know about the apprehension.

The second serious lack, and this is probably more important, is the lack of attention given to social resources that are necessary to make this bill come alive. We do not think it is a proper defence to say that federal legislation should not deal with social resources not coming under its jurisdiction because there are references to detention homes which are not federal, and the detention home is certainly a social resource, hopefully, to treat the delinquent or to hold him, if necessary, before he is found delinquent and then treated for that delinquency. Part and parcel of the lack of attention to social resources in this bill and we will enumerate the social resources that can be available and that greatly increase the implementation of any kind of bill for kids, such as funds for probation services to help families in distress, what is absolutely essential is a cost-sharing arrangement between the federal government and the provinces to allow for the kind of improvement in services that the Canada Assistance Plan allows for public welfare and child welfare resources. We know that certain concessions have been made to juvenile facilities through the Canada Assistance Plan, but they are inadequate, those concessions, and this bill gives far too little attention.

• 1115

Finally, I think we would like to say that this bill should not be passed, any part of it, until agreements with the provinces have been worked out to provide the resources that are so essential to juvenile courts to make the bill a humane tool to help children in trouble. Without those resources it is simply a legalistic document.

**The Chairman:** Would you like to ask Mr. Zimmerman questions now or wait until the other gentlemen have made their presentations?

Mr. Otto.

**Mr. Otto:** I wonder if I might have Mr. Zimmerman clarify one point. He said some of the antisocial acts or the so-called quasicriminal acts, of children need not be processed in a court at all, of any kind. I wonder if he would just define which ones.

**Mr. Zimmerman:** I will take, for example, shop lifting. It can be a serious matter. Frequently it is not. It causes merchants a great deal of trouble. There is no question about that. However, the Winnipeg juvenile court has had remarkable success in treating shop lifters informally. The parents bring the kids down to a probation officer's office. There is no formal charge read. The matter is discussed. The parents are aware of the situation. The police have caught the child and the child has made a statement. For a first offender, 14, 15, 16 or 17, from a home that is concerned about children—and shop lifting happens in homes that are concerned about children—the informal procedure passes the test. A great number of kids never come back to juvenile court. To charge all of those children, take them before the court, have them plead, go through the whole process and so on, is entirely unnecessary.

For people not experienced in juvenile court matters, they might assume shop lifting is and to most of us it is a

**[Interprétation]**

nombre de cas, cela est suffisant, à condition que les parents soient mis au courant de l'arrestation.

Au deuxième défaut grave—probablement plus encore—c'est le manque d'attention accordée aux ressources sociales qui sont nécessaires pour mettre le bill en application. Nous ne pensons pas qu'il suffise de dire que la législation fédérale ne devrait pas traiter de ressources sociales qui ne relèvent pas de sa compétence parce que certains enfants sont incarcérés dans des maisons d'arrêt qui ne relèvent pas du domaine fédéral et les maisons d'arrêt sont certainement une ressource sociale où l'on fait subir une rééducation au délinquant, où on le garde si nécessaire avant qu'il soit accusé de délinquance et traité en conséquence. Le présent bill n'accorde aucune attention aux ressources sociales; nous allons énumérer celle que l'on peut obtenir et qui facilitent grandement l'application de toute sorte de bill relatif aux enfants, comme par exemple les fonds attribués aux services de liberté surveillée permettant d'aider les familles dans le besoin. Il est absolument essentiel d'obtenir un accord de partage des frais entre le gouvernement fédéral et les provinces, afin de permettre l'amélioration des services que le programme d'assistance publique du Canada prévoit dans le cadre des ressources destinées au Bien-être du public et des jeunes. Nous savons que certaines concessions ont été faites dans

le domaine des installations pour les jeunes par l'intermédiaire du programme d'assistance publique du Canada, mais ces concessions sont insuffisantes et le présent bill n'y accorde que trop peu d'attention.

En dernier lieu, je voudrais dire que ni le présent bill ni aucune partie de ce bill ne doit être voté avant que les accords aient été conclus avec les provinces, afin de fournir les ressources essentielles aux tribunaux des jeunes et de faire du bill un outil humain à la disposition des enfants qui en ont besoin. Sans ces ressources, le bill ne représente qu'un document juridique.

**Le président:** Voulez-vous poser des questions à M. Zimmerman maintenant ou attendre que les autres membres présents aient exposé leur point de vue?

Monsieur Otto.

**M. Otto:** Je me demande si M. Zimmerman pourrait me donner des explications sur un point. Il a dit que certains des actes anti-sociaux ou même quasi criminels que commettent les enfants ne doivent pas nécessairement faire l'objet d'une procédure judiciaire de quelque sorte qu'elle soit. Pourrait-il simplement définir de quels actes il s'agit.

**M. Zimmerman:** Je prends l'exemple du vol à l'étalage. Il peut s'agir d'une question grave, le plus souvent ce n'est pas le cas. Le vol cause un grand nombre de soucis aux commerçants, c'est incontestable. Cependant, le tribunal pour enfants de Winnipeg a obtenu un succès remarquable en traitant ces vols d'une façon non conventionnelle. Les parents conduisent l'enfant devant un agent de liberté surveillée. Aucune inculpation officielle ne lui est signifiée. Le problème est étudié. Les parents connaissent la situation. La police a arrêté l'enfant et l'enfant a fait une déclaration. Lorsqu'il s'agit d'un délinquant de 14, 15, 16 ou 17 ans, qui commet un délit pour la première fois et dont la famille a le souci de l'éducation de ses enfants—les vols à l'étalage se produisent souvent dans les familles de ce genre—la procédure non conventionnelle est efficace. Un grand nombre d'enfants ne comparaissent plus jamais devant le tribunal des jeunes. Il est totalement inutile d'inculper ces enfants-là, de les faire comparaître devant

## [Text]

serious matter, but the going down to the juvenile court by two parents, particularly, with the child and appearing in front of a probation officer, not in a formal way, but in a kind of friendly concerned way, with the child acknowledging to the parents "yes I did it and that is my statement", a real solid process starts that makes the judicial system quite unnecessary. We are afraid the bill does not take into account this very beneficial experience that is happening in juvenile courts across this country.

The same applies to a certain amount of under-age drinking. Richard, can you comment on some of the offences that are handled with real success in juvenile courts?

**The Chairman:** You could make a statement too, if you wish, Mr. Zubrycki.

**Mr. Richard Zubrycki (Winnipeg, Member, Canadian Association of Social Workers):** For me to make a statement would probably be redundant considering what Mr. Zimmerman has said and the brief that we presented.

I might just say that I think this proposed legislation appears to dwell on what is considered to be the protections of due process. I think my experience with the present legislation is that the primary need in the field of juvenile corrections is not for due process. Certainly due process should be guaranteed, but certainly at this point it is not the main failing of present procedures. The main failing really is that treatment facilities do not adequately and equally exist across the country for children. They are not available to the courts. Due process really has no meaning because a child is protected for a period of hours or days when he is appearing in court. Following that court process he does not have access to the kind of treatment facilities that really can give him a chance to avoid that kind of experience again.

Second, in the question of non-judicial handling, I think we have to be aware of the fact that a formal judicial experience for a child can be damaging to a child. We see this quite often in cases where children do have to go to court because their offence is of a nature that society has to be guaranteed protection, where a coercive kind of action may have to be taken, due process is a must and the kid goes to court. We do see where even one brief appearance can result in a child seeing himself as a different kind of person—as a delinquent, as a kid who is just a little bit tougher than somebody else. It causes other people to see him that way and it causes other children to see him that way. He will be defined often as a juvenile delinquent in schools. It can really colour the response this child has from other people, from society. It can really affect his life. So there is that danger which, in effect, I think children have to be protected from.

The nonjudicial type of handling provides an opportunity to do that. It provides it very successfully. The definite criteria normally would exist that certain types of charges, certain types of situations have to go to court. However, many less serious offences, many first offences, this sort of thing, can be dealt with short of a court appearance. The needs of a child and of his family can be assessed. Is

## [Interpretation]

le tribunal, d'entamer une plaidoirie, de poursuivre toute la procédure etc.

Les personnes qui ne connaissent pas bien les questions traitées dans les tribunaux des jeunes pourraient supposer que le vol à l'étalage est une question grave, comme c'est le cas de la plupart d'entre nous, mais lorsque le père et la mère se rendent au tribunal pour enfants, en particulier lorsqu'ils sont accompagnés de l'enfant et qu'ils se présentent à un agent des mises en liberté surveillée, non pas officiellement mais de manière amicale et consciencieuse, lorsque l'enfant a avoué à ses parents «Oui je l'ai fait et voici ma déclaration», alors commence à se dérouler une procédure efficace qui rend le système judiciaire tout à fait inutile. Nous craignons que le bill ne prenne pas en considération cette expérience profitable qui est faite dans un certain nombre de tribunaux des jeunes du pays.

La même chose s'applique, dans une certaine mesure, aux mineurs qui consomment illégalement des boissons alcoolisées. Richard, as-tu des remarques à faire sur certaines des infractions qui sont traitées avec succès dans les tribunaux des jeunes?

**Le président:** Vous pouvez également faire une déclaration, si vous le souhaitez, monsieur Zubrycki.

**M. Richard Zubrycki (Winnipeg, membre de l'Association canadienne des Travailleurs sociaux):** Faire une déclaration serait sans doute inutile, vue ce qu'a dit M. Zimmerman et le mémoire que nous avons soumis.

Je dirais simplement qu'à mon avis le présent projet de loi semble s'attarder sur ce que l'on considère comme la protection de la procédure légale. Ce que je retire de la législation actuelle, c'est que le besoin essentiel dans le domaine des mesures correctionnelles n'est pas celui d'une procédure légale. Il est indéniable que la procédure légale doit être garantie, mais ce n'est pas en cela que la procédure actuelle fait principalement défaut. Le principal défaut réside dans le fait que les installations de traitements destinés aux enfants n'existent pas de façon efficace et équitable dans les différentes parties du pays. Elles ne sont pas à la disposition des tribunaux. La procédure légale n'a en fait aucun sens car l'enfant est protégé pendant le certain nombre d'heures ou de jours auxquelles il comparait devant le tribunal, à la suite de quoi il n'a aucun accès aux installations de traitements qui peuvent véritablement lui permettre d'éviter que l'expérience qu'il a faite ne se reproduise.

Deuxièmement, en ce qui concerne l'approche non judiciaire, il ne faut pas oublier qu'un contact officiel avec la justice peut être préjudiciable à l'enfant. Il arrive très souvent que des enfants doivent comparaître devant un tribunal parce que le délit qu'ils ont commis est tel que la société doit être protégée et qu'une mesure coercitive doit être prise; dans ce cas-là on suit le processus officiel et l'enfant comparait devant un tribunal. Même si ce contact est bref, l'enfant peut par la suite se voir de façon différente, se considérer comme un délinquant, comme un gamin qui peut être un peu plus dur que les autres. Les adultes le jugent ainsi et les autres enfants également. Très souvent, dans les écoles on l'appellera délinquant juvénile. Cela risque de modifier l'attitude de l'enfant vis-à-vis des autres personnes et de l'ensemble de la société. Cela peut changer vraiment sa vie. C'est donc un danger que l'enfant court et dont on devrait le protéger.

La solution, c'est l'approche non judiciaire. C'est une solution heureuse. On pourrait établir des critères précis déterminant que pour certains types de plaintes, certaines situations, la personne inculpée devra comparaître devant



## [Texte]

there really an ongoing in-depth problem or is it more of a problem of growing up?

Certainly there is a degree of normal delinquency. All children engage in delinquent acts in some form or another, so do adults, but all children do at some time in their life. To see that as a part of growing up where it really is just a part of growing up, is of great benefit to the child rather than seeing it as an offence.

I also want to say that, as I have pointed out, I think the need for treatment facilities is the crying need. I think this an appropriate area for federal involvement. The Canada Assistance Plan and Medicare legislation have allowed the federal government entry into areas that formerly were reserved for provincial discretion, for provincial authority. The federal government, I think it is apparent, can involve itself in this area to provide equal and equitable minimum adequate standards across the country. Really I think this should be the primary interest. Until that is done, until there is some opportunity, until there is some guarantee that that will be done, I do not think this proposed legislation should be considered for final passage because it will too easily allow the deferment of what is really needed. It is too easy to say that this is a progressive move, that this is a reform move and Rome was not built in a day. We have done this much. Wait a while for the rest. We cannot wait, we need it now.

**Mr. Otto:** Mr. Chairman, Mr. Zimmerman answered me to some extent by saying shop lifting. I would agree with him that where a merchant has disposed of his responsibility in looking after his goods—here help yourself type of thing—and trusting upon the responsibility of customers not to steal, he must take the consequence. So I would agree that shop lifting is something that now is considered quasicriminal, even amongst the stores themselves. That is, the big stores very seldom prosecute.

You mentioned under-age drinking and I agree with you on that. How about car theft, joy riding?

**Mr. Zimmerman:** Yes, I would go for that because of our experience with many children. In some cases it is joy riding and it can be very dangerous. There is no question about that, but what we found over the years is a tremendous number of kids who have never come back to juvenile court, came for the first time for car theft, joy riding. We found that it was not what happened in the juvenile court in the formal session that mattered, it was really the reaction of their parents whether they came back or not. Probably the majority did not come back so sometime around 1964 we started trying the young offender informally. We found at least the same degree of success as we found with the formal court appearance. At one time car theft got an automatic charge and a court disposition. Usually the disposition was adjourned *sine die* if it were a first offender with possibility \$10 restitution for inconvenience to the owner, and certainly if there were damages, restitution.

## [Interprétation]

un tribunal. Toutefois pour les délits beaucoup moins graves, les délits commis pour la première fois, une comparution devant un tribunal n'est pas nécessaire. On peut évaluer les besoins de l'enfant et ceux de sa famille. Le problème est-il vraiment de nature sérieuse et permanente, ou bien s'agit-il d'un problème de croissance?

Il existe certainement un degré de délinquance qu'on pourrait qualifier de normal. Tous les enfants commettent des délits d'une façon ou d'une autre—les adultes aussi—mais il est clair que c'est le cas pour tous les enfants à un moment ou à un autre de leur vie. Si l'on considère cela comme un des éléments nécessaires à la croissance au lieu d'en faire un délit, cela serait beaucoup plus utile à l'enfant.

J'aimerais dire aussi, comme je l'ai souligné, qu'à mon avis des locaux spéciaux sont absolument nécessaires et j'estime que le gouvernement fédéral pourrait s'en occuper. Le Régime d'assistance publique du Canada et les lois sur l'assurance santé ont permis au gouvernement fédéral d'agir dans des domaines qui relevaient autrefois uniquement de la compétence provinciale. Il est clair, je pense, que le gouvernement fédéral peut s'intéresser à ce domaine et établir des normes minimales justes et équitables dans tout le pays. Je pense que c'est là quelque chose de primordial. Tant que cela ne sera pas fait, tant qu'on n'aura pas de garantie que cela se fera, je ne pense pas qu'on devrait envisager d'adopter ce bill qui permettrait de remettre à plus tard la prise de décision urgente. Il est trop facile de dire que c'est là une étape progressive, qu'il s'agit d'une réforme et que Paris ne s'est pas fait en un jour. Nous avons déjà fait ceci ou cela, attendez un peu pour la suite. Nous ne pouvons attendre, nous en avons besoin maintenant.

**M. Otto:** Monsieur le président, M. Zimmerman a répondu dans une certaine mesure à ma question en parlant de vol à l'étalage. Je suis d'accord avec lui que lorsque le commerçant ne s'occupe pas de surveiller sa marchandise,—disant en quelque sorte «servez-vous»—lorsqu'il fait confiance à ses clients pour qu'on ne le vole pas, il doit en assumer les conséquences. Je suis donc d'accord, le vol à l'étalage est un délit qui est considéré maintenant comme un délit quasi criminel, y compris entre magasins. Les grands magasins ne portent que rarement plainte officiellement.

Vous avez mentionné la consommation d'alcool par les mineurs, je suis d'accord avec vous sur ce point-là. Et le vol de voitures?

**M. Zimmerman:** Le vol de voitures aussi, si j'en juge d'après l'expérience qu'on a eue avec un grand nombre d'enfants. Dans certains cas ils veulent juste se promener et cela risque d'être très dangereux. Cela ne fait aucun doute; mais selon notre expérience des années passées, il y a un très grand nombre d'enfants qui n'ont pas de casier judiciaire et qui comparaissent pour la première fois pour avoir volé une voiture. Nous avons découvert que ce qui est important, ce n'est pas ce qui se produit durant l'audience officielle devant le tribunal pour enfants, mais c'est la réaction des parents qui se demandent si leurs enfants vont récidiver. La majorité d'entre eux probablement n'a pas récidivé de sorte que vers 1964 nous avons commencé à juger le jeune délinquant de façon non officielle. Le résultat a été à peu près le même que lorsque l'enfant avait comparu officiellement devant un tribunal. A une certaine époque le voleur de voitures faisait automatiquement l'objet d'une inculpation et d'une comparution devant le tribu-

[Text]

• 1125

We found we were just as successful, probably more so, because in the informal situations there is far more participation by the parents than there is in court. We know there is a great risk—I am going to answer, Mr. Otto—of appearing to take the law into the hands of the nonjudiciary, but I think you have to compare the physical environment of the courtroom and the probation officer's office for those families that are concerned.

For a family that is not concerned, the kid is coming back. So it really does not matter what happens the first time. Where there is disinterest in the offence and in the child, that kid is coming back, but where there is concern, the parents walk into the office and sit down. There is a dialogue, there is less pressure, there is not a big docket because the interviews are scheduled in such a way as to allow this kind of dialogue between the parents, the child and the probation officer. This probably should happen in court, but indeed it does not, and I do not think it ever will, except in the most benign and undercluttered juvenile court docket. Where there is a concern on the part of the parents this flourishes in that kind of an atmosphere. What we are concerned with is not the offence, but with the family, the structure and the child. It seems to be of more benefit in some cases of car theft, probably a lot of them, for the first offender in the informal surroundings, but the risks implicit in that . . .

**Mr. Otto:** Mr. Chairman, I do not disagree with Mr. Zimmerman, in fact I agree with him, but I think someone should define the quasi criminal acts that he has mentioned. I can go further and say the possession of weapons. Kids do happen to get their hands on a revolver or gun and this is very enticing to them, or a rifle.

**An hon. Member:** It is probably due to the parents.

**Mr. Otto:** Whatever it is, there are certain, what have now been termed as, criminal acts that could be redefined, but no one has tried to redefine them.

**Mr. Zimmerman:** Yes.

**Mr. Otto:** Until we get criteria those which are at this date still criminal acts and which are not, for example, you mentioned joy rides, on the other hand if a child takes a car or steals a car and damages the car, there is still no responsibility on the parents for restitution, is there?

**Mr. Zimmerman:** No.

**Mr. Otto:** You still have an inequitable position so if we are going to say that that is going to be considered not as a criminal act, but as an antisocial act, then surely there must be some legislation under the insurance schemes or some other by which restitution can be made. Otherwise inequity still will exist. To this day everyone has said that there is a feeling that some of these criminal acts should not be dealt with in court and possibly the Criminal Code or the other codes should be completely redefined, but no one has set down . . .

[Interpretation]

nal. Généralement la cause était remise sine die s'il s'agissait d'un premier délit, avec peut-être une amende de \$10 de dommages-intérêts pour le propriétaire, et remboursement des dégradations commises.

Il est apparu que nous avions autant de réussites, probablement davantage, parce que dans les cas traités de façon non officielle les parents participent davantage qu'au tribunal. Nous savons qu'il y a un grand risque, je vais répondre, monsieur Otto, lorsque l'on semble remettre la loi à un domaine non judiciaire, et je pense qu'il vous faut comparer l'atmosphère d'une salle de tribunal et le bureau de l'agent de probation dans le cas des familles qui se sentent concernées.

Pour une famille qui ne se sent pas concernée, l'enfant récidive. Ainsi, peu importe ce qui se produit la première fois. Lorsque l'on ne s'intéresse ni au délit ni à l'enfant, cet enfant récidive, mais lorsque les parents se sentent concernés ils viennent trouver l'agent de probation. Le dialogue s'établit, il y a moins de pression, le dossier n'est pas volumineux parce que les entrevues sont établies de manière à permettre ce genre de dialogue entre les parents, l'enfant et l'agent de probation. C'est ce qui devrait se produire au tribunal, bien que ce ne soit pas le cas, et je ne pense pas que ce sera jamais le cas, sauf dans les tribunaux qui s'occupent de cas mineurs et qui ne sont pas surchargés. Lorsque les parents se sentent concernés ceci aboutit à ce genre de climat. Ce qui nous intéresse n'est pas le délit, mais la famille, la structure et l'enfant. Il paraît être plus bénéfique dans certains cas de vols de voitures, probablement la majorité, pour le premier délinquant pour une situation non officielle, mais les risques impliquent que dans ce cas . . .

**M. Otto:** Monsieur le président, je ne suis pas en désaccord avec M. Zimmerman, en fait, je suis d'accord avec lui, mais je pense qu'il faudrait définir les actes typiquement criminels dont il a parlé. Pour préciser je dirais la possession d'arme. Il arrive que les jeunes se procurent un revolver ou une carabine, ce qui est pour eux très excitant.

**Une voix:** Cela est probablement dû aux parents.

**M. Otto:** N'importe, il y a certains actes criminels, comme nous l'avons dit, qu'il faudrait redéfinir, mais personne n'a cherché à le faire.

**M. Zimmerman:** C'est exact.

**M. Otto:** Il nous faudrait des critères qui permettent de définir les actes criminels et ceux qui ne le sont pas, par exemple, vous avez parlé d'escapade en voiture, par ailleurs si un enfant prend une voiture ou la vole et la détériore, les parents ne sont toujours pas tenus de la restituer, n'est-ce pas?

**M. Zimmerman:** Non.

**M. Otto:** Il s'agit donc là d'une situation injuste si l'on dit qu'il ne s'agit pas d'un acte criminel mais d'un acte antisocial, alors assurément il devrait exister une législation en vertu des plans d'assurance ou autre qui permettent la restitution. Autrement, l'injustice demeurera. Jusqu'à ce jour chacun a dit qu'il y a certains actes criminels dont il ne faudrait pas s'occuper au tribunal et peut-être que le code criminel ou les autres codes devraient être redéfinis complètement, mais personne n'a . . .



## [Texte]

**Mr. Zimmerman:** I am not sure they could be, Mr. Otto.

**Mr. Otto:** Pardon.

**Mr. Zimmerman:** I am not sure they could be. I think what we are proposing is a way of reaching or establishing the criteria over the years. If all cases, except the established serious ones such as crimes of violence and so on, we have mentioned this morning, start routinely with a nonjudicial screening and then one sees in the probation officer's office that the parents are taking either a cavalier or an indifferent approach to it, there is no printed double jeopardy to the probation officer saying, "This is really out of my hands. This matter is beyond what I can cope with." Therefore, the formal procedure sets in without jeopardizing the child when the child comes to court. In other words, there is a screening before the automatic laying of charges, and with encouragement in the bill saying try where possible not to take the kid to court, but where one finds that the parents are disinterested or that the police report indicates—let us say the child is going 90 miles an hour when he joy rides as opposed to a kid going 20 miles an hour. There is a difference. Someone has to make that distinction and it seems that the best place to do it is in the prejudicial screening. I do not know of a better way.

**Mr. Otto:** Mr. Chairman, I agree with Mr. Zimmerman, but I am trying to discover how you can write a law that allows somebody or some group to be not only judge, but to be the law.

• 1130

It would all be fine, but how can we put it down in legislation?

Would you say that the prejudicial body should have the right to set down the law because they will be the judge of what is to go further and what is not to go further?

**Mr. Zimmerman:** Only what is to go to court.

**Mr. Otto:** Just one more question, Mr. Chairman. I take it then, Mr. Zimmerman, that the dialogue that will exist between the parents, the probation officer and the child is more influential or will be more influential upon his social behaviour than the order of the court.

**Mr. Zimmerman:** Where there is some kind of a solid relationship between the kids and the parent, yes.

**Mr. Otto:** Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Zubrycki:** I would like to clarify that a little bit, if I can. I think and I hope you would agree that it would be impossible to lay down criteria according to the charge that would be appropriate if the charge were laid. Take, for example, a situation of a child throwing a rock and injuring another child. Probably the appropriate charge would be wounding with intent, but I wonder if that really is a fair description of the act. You see, at the present time when nonjudicial handling is practised—it is practised with the consent of the Crown and then the Crown Attorney still, of course, has the authority to lay charges—the Crown agrees with the probation service or whatever screening facilities exist that certain types of charges, based on certain criteria, will not have to go to court. The Crown still has access to the circumstances, still, you know, has a countercheck on the types of charges that are not going to court and at any time can counterbalance this,

## [Interprétation]

**M. Zimmerman:** Je ne suis pas certain qu'ils pourraient l'être, monsieur Otto.

**M. Otto:** Je vous demande pardon.

**M. Zimmerman:** Je ne suis pas certain qu'ils pourraient l'être. Je pense que ce que nous proposons est une méthode pour définir et établir des critères dans l'avenir. Si tous les cas, sauf les cas graves reconnus comme tels, comme les délits de violence et ainsi de suite, dont nous avons parlé ce matin, commencent normalement par un examen non judiciaire et si l'on s'aperçoit dans le bureau de l'agent de probation que les parents ont une attitude cavalière ou indifférente, il n'y a aucun inconvénient à ce que l'agent de probation dise que l'affaire le dépasse et qu'il n'est pas compétent pour s'en occuper. Par conséquent, la procédure officielle est entamée sans causer de préjudice à l'enfant lorsqu'il comparait devant le tribunal. En d'autres termes, il y a un examen avant la mise en accusation automatique, processus qui se voit encouragé par le bill qui recommande dans la mesure du possible de ne pas mener l'enfant au tribunal; mais lorsque l'on s'aperçoit que les parents ne sont pas intéressés ou que le rapport de police indique... supposons que l'enfant roulait à 90 milles à l'heure alors qu'un autre roulait à 20 milles à l'heure. Il y a une différence. On doit faire cette distinction, et il me semble que le meilleur moment pour la faire c'est lors de l'examen préjudiciaire. Je ne vois pas d'autre façon.

**M. Otto:** Monsieur le président, je suis d'accord avec M. Zimmerman, mais j'essaie de savoir comment on va rédiger une loi qui permette à quelqu'un ou à un groupe d'être non seulement juge mais également la loi.

Cela serait parfait, mais comment allons-nous l'insérer dans la législation?

Êtes-vous d'avis que l'organisme préjudiciaire ait le droit d'établir la loi car il lui appartiendrait de décider ce qui doit être poursuivi et ce qui ne doit pas l'être?

**M. Zimmerman:** Seulement dans les cas qui doivent être présentés au tribunal.

**M. Otto:** Une autre question, monsieur le président. Si je comprends bien, monsieur Zimmerman, le dialogue qui doit exister entre les parents, l'agent de probation et l'enfant, a plus d'influence ou aura plus d'influence sur sa conduite sociale que la décision du tribunal.

**M. Zimmerman:** Lorsqu'il existe une relation solide entre les enfants et les parents, alors oui.

**M. Otto:** Je vous remercie, monsieur le président.

**M. Zubrycki:** J'aimerais, si vous me le permettez, clarifier cela. Je pense et j'espère que vous conviendrez avec moi qu'il serait impossible de définir les critères correspondant à l'accusation appropriée si elle était mentionnée. Prenez, à titre d'exemple, le cas d'un enfant qui blesse un autre enfant en lui jetant une pierre. Probablement l'accusation appropriée serait blessure avec intention de blesser, mais je me demande s'il s'agit là d'une description juste de l'acte. Vous voyez, à l'heure actuelle, lorsqu'on utilise le processus non judiciaire, on le fait avec le consentement de la Couronne et, alors, l'avocat de la Couronne a bien sûr le droit d'inculper, et la Couronne décide en accord avec les services de probation ou d'étude qu'il y a certaines accusations, fondées sur certains critères, ne devraient pas passer au tribunal. La Couronne a toujours connaissance des circonstances, vous savez, et fait une contre-expertise des accusations qui ne sont pas présentées au tribunal et

**[Text]**

but the criteria that are laid down are things such as, has the child been involved previously? Are there previous offences? Is it a very serious charge, the kind of charge that would cause serious community concern? Is it the type of charge where the community's protection must be considered? Is it the type of charge where the child's protection must be considered? Quite often serious charges where coercive measures may be anticipated, where suspension of civil liberties of the child and of his parents is anticipated, the child needs protection, he needs the due process, he needs the formal consideration of the offence. These are the kinds that go to court.

The types that do not go to court, you know, are the ones that by and large are less serious offences and by and large involve first offenders, although there could be some flexibility here and some deviation. However, again if it reaches the criteria, it is usually in consultation with the Crown Attorney so there are balances in our checks here, but regarding this legislation, my understanding of it is that it does not prohibit the continuation of this practice, so really what it does is to say nothing about it. It does not guarantee standards. It does not say you cannot do anything and it does not say you can do anything. It does not guarantee anything. It is just mutual. I would much prefer that there would be some form of substantial encouragement for this type of handling, investigate the systems where it is practised, see the criteria, see how effective it is and say these are the criteria that can or should be used, and in certain types of instances, the child should be treated instead of going to court.

This, of course, presumes that you do have the staff to do this screening, that you do have adequately trained people in sufficient numbers to consider the situation, to speak with the child and the parents and to investigate. It may be that you have a liquor charge that may be symptomatic of very serious problems in a child's life and if that child will not voluntarily involve himself in some form of remedial service then he probably should be taken into court and that service should be applied to him. I call it a "service", but a person may disagree with that and say it is coercive, it is not a service. However, I feel that children do have a diminished responsibility and in some cases, we have no choice.

**The Chairman:** Mr. Gilbert.

**Mr. Gilbert:** Mr. Chairman, Mr. Zimmerman said that the lack of resources would indicate that we cannot make this bill come alive and Mr. Zubrycki said the same thing in substance. How long are we going to need in order to get a uniformity of treatment services and so forth, before we can consider a new act? I am just as concerned as you are because I have seen the wide difference of services that are afforded to young people across the country and I am just wondering: can we place ourselves with a target? Suppose we get the Canada Assistance Plan amended so that we can provide money for correctional services, would it be two years or three years, or how long, judging from your experience? Both of you have had practical experience in the field.

• 1135

I appreciate that it would be an estimate but I think we have to let the Solicitor General know from people that have had an actual experience.

**[Interpretation]**

peut à tout instant aller à l'encontre des décisions, mais les critères qui sont définis se ramènent aux questions suivantes, est-ce que l'enfant a déjà été condamné? A-t-il connu des délits auparavant? S'agit-il d'un délit grave, qui mettrait en danger la communauté? S'agit-il d'un délit où l'on doit prendre en considération la protection de la communauté? S'agit-il d'un délit où l'on doit prendre en considération la protection de l'enfant? Très souvent les délits graves pour lesquels on doit prévoir des mesures coercitives, pour lesquels on doit prévoir la suspension des droits civils de l'enfant et de ses parents, amènent à protéger l'enfant, à prévoir un processus établi, et un examen officiel du délit. Ce sont-là les cas qui passent au tribunal.

Les cas qui ne passent pas au tribunal, vous savez, sont ceux où il s'agit de délits moins graves, dans lesquels sont impliqués des délinquants sans précédent, bien qu'il puisse y avoir dans ces cas une certaine souplesse et certaines différenciations. Cependant, si l'on peut de nouveau appliquer les critères, on procède normalement à des consultations avec l'avocat de la Couronne qui permettent d'équilibrer nos vérifications, mais en vertu de cette législation, je comprends que ceci n'empêche pas de poursuivre une telle pratique, et en réalité rien n'est dit à ce sujet. Les normes ne sont pas garanties. Il n'est pas dit si l'on doit ou ne doit pas faire quelque chose. Rien n'est garanti. Il s'agit d'un accord mutuel. Je préférerais qu'il y ait une certaine forme d'encouragement substantiel pour ce genre de procédure, que l'on examine les systèmes qui sont utilisés, les critères, que l'on examine le degré d'efficacité et que l'on dise si l'on peut ou non utiliser ces critères, et dans certains cas, il faudrait soigner l'enfant au lieu de l'envoyer au tribunal.

Ceci, bien sûr, suppose que vous ayez le personnel nécessaire pour faire ces examens, un personnel dûment qualifié et en nombre suffisant qui puisse examiner la situation, parler avec l'enfant et ses parents et faire des recherches. Il y a des délits sur la consommation de boissons alcoolisées qui peuvent être symptomatiques de certains problèmes sérieux dans la vie d'un adolescent, et si cet adolescent ne se plie pas de lui-même à une forme de traitement, alors il faudrait le citer en cour et lui appliquer ce traitement. Je dis «traitement» mais il se peut que l'on ne soit pas d'accord et que l'on dise qu'il s'agit d'une mesure coercitive et non pas d'un traitement. Cependant, j'ai l'impression que les enfants ont une responsabilité réduite et dans certains cas, nous n'avons pas de choix.

**Le président:** Monsieur Gilbert.

**M. Gilbert:** Monsieur le président, M. Zimmerman a déclaré que le manque de ressources révélait notre incapacité à appliquer ce bill et M. Zubrycki a déclaré la même chose en substance. Combien nous faudra-t-il de temps pour obtenir des services de traitements uniformes et autres, avant de pouvoir envisager une nouvelle loi? Mon inquiétude n'est pas moindre que la vôtre, car j'ai observé des différences sensibles au sein des services fournis aux jeunes personnes au pays et je me demande: pouvons-nous nous assigner une date limite? En supposant que nous amendions le régime d'assistance publique du Canada afin de fournir l'argent nécessaire aux services de redressement, faudrait-il deux ou trois ans, ou combien de temps, selon votre propre expérience? Vous avez tous les deux de l'expérience pratique dans ce domaine.

Je comprends qu'il ne pourrait s'agir d'une estimation, mais je pense que nous devons rapporter au Solliciteur général les faits qu'ont connus certaines personnes.



## [Texte]

**Mr. Zubrycki:** Given the motivation and given the resources, certainly a lot can be accomplished in a short period of time, although I think it will have to be taken into account that, in many instances, adequate services does mean physical services. In some cases it does not: in some cases you have physical plants but really they are not co-ordinated with other services. They do not have the proper staff and this sort of thing.

In a great many cases we are left with institutions that are decades old, are poorly staffed, are very decrepit and are far removed from settled areas. They purely offer security and little else. You have to think in terms of several years, even after the money is provided, to get these things planned and built.

Furthermore, we have to assume that provinces are motivated to put up their share of a cost-sharing program. This experience has been had with medicare, that certain province drag their feet and certain provinces are very eager; and the ones that are slow in following along usually wait to see what the experience is in other provinces. So, if we are talking about uniformity in this country, then we are talking in terms of quite a few years. Probably you will find some provinces prepared to start immediately and probably able to produce in a matter of three years, or something of that nature.

**Mr. Gilbert:** The question that leads on from that is: do we need this Young Offenders Act at the moment? Could we just even have amendments to the Juvenile Delinquents Act until we provide sufficient facilities?

**Mr. Zimmerman:** The top priority is the facilities. The act can simply legitimize the facilities later on.

**Mr. Zubrycki:** This proposed act represents a real danger that facilities will be postponed because it can be said: "This has been done; it is a start; wait a while".

**Mr. Zimmerman:** We talk about the facilities we are proposing because it is just a word now. The procedure in Manitoba, at least in the Winnipeg Juvenile Court, 10 or 15 years ago, and I presume it still exists, was that no recommendation, even, be made for a child to go to training school or indeed to be taken away from his parents without a psychiatric examination; and frequently what happened in the psychiatric examination was that some new diagnosis came about or something happened in that the parents were able to come to grips with what had gone on in the previous 14 or 15 years. At any rate, frequently the psychiatrist rejected the recommendation and the judge bought the psychiatrist's recommendation and the child did not go to training school. However, before the psychiatrist saw the child he insisted that there be a fully documented social history which sometimes was the first opportunity for the parents really to spill out to the probation officer what had been happening.

Later on, a new protection was built in, at least in the Winnipeg part of the Manitoba system, and that was that the psychiatrist insisted on a psychological report. Now this is not perfection, but it meant that before a child could be taken away from his parents—and this, incidentally, was all after the prejudicial hearing, so at the prejudicial hearing there was no usurping of the child's or the family's civil liberties—before such a recommendation could be made to training schools, foster homes or to any other of the kind of correctional services in the Winnipeg area where the child would go to from his parents, this protec-

## [Interprétation]

**M. Zubrycki:** On peut certainement accomplir beaucoup de choses en peu de temps s'il y a la motivation et si l'on dispose des moyens nécessaires pour le faire, bien qu'à mon avis il faut tenir compte du fait que dans bien des cas la mise en place de services adéquats suppose un apport physique. Pas dans tous les cas cependant. Certains services physiques ne correspondent pas à d'autres. Nous ne disposons pas du personnel voulu.

Dans un très grand nombre de cas, les institutions sont désuètes, elles disposent d'un personnel insuffisant, elles sont délabrées et se trouvent trop loin des centres urbains. Ce sont des lieux de sécurité et pas beaucoup plus. Même si l'on dispose des fonds nécessaires, il faut attendre plusieurs années avant de planifier et de construire ces installations.

Nous devons en plus présumer que les provinces sont disposées à contribuer leur part dans le cadre d'un programme à frais partagés. Le régime medicare nous a démontré que certaines provinces tirent de l'aile alors que d'autres s'empressent d'y participer; celles qui sont lentes à démarrer attendent ordinairement la réaction des autres provinces. Par conséquent, si nous parlons d'uniformité au pays, cela présuppose un certain nombre d'années. Certaines provinces seront peut-être prêtes à commencer tout de suite et à réaliser les projets en trois ans ou à peu près.

**M. Gilbert:** Ce qui nous mène à la question suivante: avons-nous présentement besoin de cette loi sur les jeunes délinquants? Pourrions-nous simplement la modifier en attendant d'avoir des installations suffisantes?

**M. Zimmerman:** Les aménagements sont de la toute première importance. Plus tard, la loi peut simplement en justifier l'installation.

**M. Zubrycki:** Ce projet de loi représente un véritable danger qui consisterait à remettre à plus tard les aménagements, ce qui équivaldrait à dire: ceci est fait; c'est un commencement, remettons le reste à plus tard.

**M. Zimmerman:** Nous parlons d'aménagements qui ne sont pour le moment que de simples paroles. La manière de procéder au Manitoba, du moins dans la Cour des jeunes de Winnipeg, il y a 10 à 15 ans, et je présume que la procédure est toujours la même, c'était qu'aucune recommandation ne soit faite visant à envoyer l'enfant dans une école de formation, ou même à l'éloigner de ses parents sans examen psychiatrique préalable; et, bien souvent, ce qui se produit au cours d'un examen psychiatrique, c'est qu'un nouveau diagnostic est prononcé ou un incident survient, ce qui permet aux parents de saisir la situation des 14 à 15 dernières années. Bien souvent, le psychiatre rejette la recommandation, mais le juge accepte la recommandation du psychiatre et l'enfant n'est pas envoyé dans une école de formation. Toutefois, avant de voir l'enfant, le psychiatre exigeait tout le dossier social de l'enfant et c'était la première occasion pour les parents d'exposer enfin complètement à l'agent de probation qu'elle était la situation.

Plus tard, une nouvelle modalité visant à la protection a été introduite, au moins dans la partie du système manitobain appliqué à Winnipeg, exigeant que le psychiatre insiste pour obtenir un rapport du psychologue. Ce système n'est pas parfait, mais il suppose qu'avant que l'enfant puisse être enlevé à la garde de ses parents, ce qui incidemment se produisait après l'audition préjudiciaire, et par conséquent sans usurper les droits de l'enfant ou de la famille, avant qu'une recommandation soit faite en vue de l'internement dans une école de formation, dans des

## [Text]

tion was built in. Mistakes, of course, were still made. We do not see why an act could not recommend this kind of protection. Spell it out in an A, B, C. If a province which is going to send a child to training school for two years at the cost of a small fortune cannot afford to send that kid to a psychiatrist for one solid look at it, then that province is making a very serious mistake with that child. It is penni-wise and proud foolish.

• 1140

Other things: probation officers, we think, bring a great deal of goodwill, understanding and compassion to their case loads but it is almost impossible for them to bring a buck to the kid. There is almost nothing other than maybe a hundred bucks in petty cash for 25 probation officers to delve into that allows them to ever remove some of the crises in a kid's life. I will give you an example. We used to say to the kids when they left us—hopefully they were going to be success cases—to come back if they ever needed any help. I remember the first time it happened to me. The boy came back and said, "You said you can help me." I said, "What do you need?" he said, "Five bucks to go to my graduation dance." Obviously you cannot build that into an act and make it a legal right for a kid to come back to his probation officer but if that boy was on probation—incidentally, we lent him the money—the kind of tangible expression to the relationship comes alive. It is very hard to guarantee every kid who has been in the jackpot a little bit of money from the taxpayer to solve his personal problems but I think you can get the idea of the sort of resources the probation officers need.

Training schools have to be decentralized. Let us give you the Manitoba situation. Unless it has changed radically since I left there seven years ago, the training school is 60 miles from Winnipeg. A very large number of the kids are Indian kids from rural areas who are thrown into the same dorm as a kid from the streets of Winnipeg. They have come from a different milieu, they are going back to a different milieu, but they are treated exactly as though they are in the same family with two house parents for about 30 or 35 kids. This is supposed to simulate a family atmosphere? Where two extremely well-meaning people look after 30 of the most disturbed kids in Manitoba? This is a family? And we expect the kids to be reformed? Kids who do not speak the same language and who have no feel... The only language they speak that is the same—excuse me—is an anti-social language. They cannot teach each other beneficial things: they can teach each other only things that are going to send them down. Of course, training schools should be close to the community the kid comes from. For city communities where you have psychiatric resources, psychological resources and social work resources and where so many of the kids come from too, that is where the training schools should be: not pork-barrel situations out in the country unless there are large numbers of kids from those country areas going to that training school. The provinces do not have the money to build those decentralized training schools unless they are caught up in a kind of cost-sharing process with the government. Those are some of the examples of the social resources we need that require federal money.

## [Interpretation]

foyers nourriciers ou dans toute autre institution de redressement dans la région de Winnipeg, quand l'enfant devait être retiré de la garde de ses parents, ces mesures de protection étaient insérées dans les règlements. Des erreurs, il va s'en dire, étaient encore observées. Nous ne voyons pas pourquoi une loi ne peut recommander ce genre de protection. De préciser exactement: A, B, C. Si la province qui, pour une petite fortune, envoie un enfant

dans une école de formation pendant 2 ans, ne peut envoyer cet enfant chez un psychiatre pour qu'il l'examine de près, cette province sera grandement coupable envers cet enfant. C'est un sou de sagesse contre une livre de folie.

Autres choses: les agents des mises en liberté surveillée, pensons-nous, manifestent beaucoup de bonne volonté, de compréhension et de compassion à l'égard de ceux qui leur sont confiés; mais il est à peu près impossible de dépenser une seule «piasse» pour chaque enfant. Une centaine de dollars en menue monnaie est tout ce que l'on met à la disposition des 25 agents pour mettre l'enfant à l'abri de certaines tribulations quotidiennes. Je vous cite un exemple. Nous avions l'habitude de dire aux enfants au moment du départ, dans les cas que nous expérimus réussis, de revenir nous trouver s'ils avaient besoin d'aide. Je me souviens de ma première expérience à ce sujet. Le jeune garçon est revenu et m'a dit: «Vous m'aviez dit que vous pouviez m'aider.» J'ai répondu: «Que te faut-il?» Il a répliqué: «Cinq dollars pour aller au bal de fin d'année.» Vous ne pouvez évidemment pas insérer ceci dans la loi et en faire un droit légal pour les enfants, de revenir voir leur agent de probation, mais si cet enfant était surveillé,—incidemment, nous lui avons prêté l'argent,—le lien devient humain. Il est très difficile d'assurer à chaque enfant pris en faute un peu d'argent du contribuable pour résoudre ces problèmes personnels, mais j'estime que cela suffit pour faire comprendre quelles sont les ressources dont les agents de probation ont besoin.

Les écoles de formation doivent être décentralisées. Citons le cas du Manitoba. A moins que la situation ait changé du tout au tout depuis que j'ai laissé cette province il y a 7 ans, l'école de formation est installée à 60 milles de Winnipeg. Un très grand nombre d'enfants sont des Indiens des régions rurales, empilés dans un même dortoir avec des gamins des rues de Winnipeg. Ils viennent de milieux différents, ils retournent dans des milieux différents, mais ils sont traités exactement comme s'ils appartenaient à la même famille de 30 à 35 enfants dirigés par deux guides. Ceci est sensé recréer l'atmosphère familiale? Deux personnes de bonne volonté surveillent une trentaine des enfants les plus troublés au Manitoba. C'est ce que vous appelez une famille? Et nous espérons que ces enfants se plieront au redressement? Des enfants qui ne parlent pas la même langue et qui ne ressentent... le seul langage qu'ils possèdent en commun est celui de leur hostilité aux structures sociales. Ils ne peuvent rien s'apprendre de valable: ils ne peuvent que s'apprendre mutuellement ce qui doit les avilir davantage. Il va sans dire que les écoles de formation devraient être établies près du centre communautaire d'origine de l'enfant. Dans les centres urbains disposant d'organismes de secours psychiatriques, psychologiques et sociaux, d'où viennent un grand nombre des enfants également, les écoles de formation doivent être installées dans un centre; non pas un fourre-tout installé à la campagne, à moins qu'un plus grand nombre d'enfants de ces régions rurales ne soient envoyés dans les écoles de



## [Texte]

**Mr. Gilbert:** Mr. Zimmerman and Mr. Zubrycki would you give me an approach with regard to the age problem that we have at the moment. Under the English act the child is not charged with any formal offence with the exception of murder until he is at the age of 14 years although I have been told by Miss Hanson that some parts of the act have not been proclaimed. But it certainly is so in Scotland with even an older age. Mr. Otto is concerned about certain people committing criminal offences and he may have some justification in it. I would like your approach with regard to the age at which a youngster should be charged. There is a difference between a youngster who is charged with joyriding at 10 years and one at 15 years. What would be your approach with regard to the age?

**Mr. Zubrycki:** Just to put it into figures, to say very quickly, I think 14 years is in a lot of ways a very realistic age as the cut-off for the laying of charges. I think 18 years is also a realistic age. I realize that this bill provides the possibility of setting 18 years. It demands 17 years and provides a possibility.

• 1145

Before the age of 14 very few children are mature enough. Certainly some of them are very sophisticated and if you spoke with them and if you could see their sophisticated, apparently grown-up mannerisms, attitudes and habits there is a great tendency to say this person can be treated as an adult. But it is just not true. A child of that age or below who is involved in a serious enough offence, I think, again, we have to realize that if children below that age are involved they are involved in very minor things. A child of that age who is involved in serious offences, and we do have children who commit murder at that age, first of all because of his age there is no way in which he could be considered to have the same responsibility, the same maturity as that of an adult. Secondly, the fact that he is in this kind of trouble signifies serious problems that are superimposed over that immaturity.

The seriousness of that kind of situation just does not lend itself to be handled in any kind of effective way through the courts. The child really cannot use the court experience. It is not a beneficial thing to him. Court experience can only serve the child in so far as it may make an order that protects the child from himself. It can only serve the community in so far as it may order the kid into a secure situation where the community is protected. It is very unlikely that any remedial kind of action could take place. Certainly we would suggest 14 as a realistic cut-off point and 18 as the upper limit.

**Mr. Gilbert:** Mr. Chairman, with the consent of my colleagues I would like to ask a final question. It is with regard to the prejudicial screening. Under this bill a youngster has to commit an offence under the Criminal Code before he is brought under the jurisdiction of this bill. There is a wide variety under the Juvenile Delinquents Act; it could be one of three things: the breach of a

## [Interprétation]

formation. Les provinces n'ont pas les fonds nécessaires pour construire ces écoles de formation décentralisées, si ce n'est quand elles sont engagées dans un programme à frais partagés avec le gouvernement. Ce sont là des exemples des ressources sociales dont nous avons besoin et auquel l'État doit contribuer.

**M. Gilbert:** M. Zimmerman et M. Zubrycki, pourriez-vous préciser l'âge où se concentre le problème présentement. En vertu de la loi britannique, aucune inculpation officielle n'est signifiée à l'enfant, sauf en cas de meurtre, avant l'âge de 14 ans, bien que Mlle Hanson ait dit que certaines parties de la loi n'ont pas été proclamées. C'est certainement le cas en Écosse et l'âge est même plus élevé. M. Otto s'inquiète des crimes qui peuvent être commis par certaines personnes et peut-être a-t-il raison. J'aimerais que vous me disiez à quel âge que vous estimez qu'un enfant peut être passible d'une inculpation. Il y a une différence entre l'enfant qui prend une auto sans permission pour se balader à 10 ans ou à 16 ans. Comment estimez-vous qu'on doit déterminer l'âge?

**M. Zubrycki:** Pour l'exprimer en chiffre rapidement, j'estime que 14 ans est un âge très réaliste à bien des égards pour ce qui est des inculpations officielles. Dix-huit ans me semble également très acceptable. Je crois comprendre que ce projet de loi prévoit la possibilité d'établir la limite d'âge à 18 ans. Il est question de 17 ans mais on fait mention d'une possibilité.

Très peu d'enfants sont mûrs avant 14 ans. Il est certain que quelques-uns sont très sophistiqués et quand on discute avec eux, on découvre le maniérisme des attitudes, et des habitudes sophistiquées qui font qu'on a tendance à dire que cette personne peut être traitée comme un adulte. Mais ce n'est simplement pas vrai. Un enfant de cet âge, ou plus jeune impliqué dans une infraction assez grave, à mon avis, une fois de plus, il nous faut nous rendre compte que si des enfants n'ayant pas cet âge sont impliqués, ils sont toujours impliqués dans des affaires de moindre importance. Pour un enfant de cet âge, impliqué dans une infraction grave, et il y a des enfants qui commettent des meurtres à cet âge, il n'est pas possible, ne serait-ce qu'en raison de son âge, de considérer qu'il a la même responsabilité, la même maturité qu'un adulte. De plus, le fait qu'il se trouve dans ce genre de difficulté, signifie que de graves problèmes se juxtaposent à cette immaturité.

La gravité de ce genre de situation ne permet pas que l'on puisse l'étudier, toute efficace que soit la manière, par les tribunaux. L'expérience du tribunal n'est d'aucune utilité à l'enfant. Il n'en tire aucun bénéfice. Le tribunal ne peut servir l'enfant que dans la mesure où il peut prendre une mesure visant à protéger l'enfant de lui-même. Cela ne peut servir la communauté que dans la mesure où ce tribunal peut envoyer l'enfant dans un endroit sûr, protégeant ainsi la communauté. Il est très improbable qu'une mesure corrective, quelle qu'elle soit, puisse être trouvée. Sans aucun doute, nous sommes d'accord pour délimiter ceci entre l'âge de 14 ans et celui de 18 ans inclusivement.

**M. Gilbert:** Monsieur le président, avec l'accord de mes collègues, j'aimerais poser une dernière question. Cela concerne l'examen préjudiciaire. En vertu de ce projet de loi, un adolescent doit commettre une infraction au code criminel pour relever de la juridiction de ce projet de loi. La Loi sur les jeunes délinquants comprend un large éventail d'infractions, cela pourrait être une des trois suivant

## [Text]

provincial municipal statute, or sexual morality, or the Code. Just how are you going to screen these youngsters, and who is going to screen them? Suppose we get a youngster who is caught shoplifting: first of all he has to be arrested by a policeman—he comes in under the Young Offenders Bill—he would probably issue a summons and the case would not come up for two or three weeks. I know in the Toronto courts it takes some time. Then if you start getting a lawyer he asks for adjournments and you can spend up to six weeks to two months before he is in court before the judge.

Here is a fellow who commits an offence and who should be brought to attention very quickly. How are we going to handle him when he is arrested by the policeman? Whom do we turn him over to in the prejudicial screening? How do we arrive at the decision?

**Mr. Zimmerman:** As it has been operating in Manitoba for a number of years, those children who are not detained are not automatically charged. If they are detained in custody because of a dangerous situation at home or because of the act itself, then they are automatically charged. For the great majority of children who are not detained, they are referred to the probation system for the screening process. The probation system hopefully is made up of qualified people who can spot when they are beyond their depth, and incidentally who have no power to deny the child or the family any rights or privileges, so any concern about usurping civil liberties is irrelevant. The only power that the probation officer has in this prejudicial screening is to promote the idea of the child going to court. Now we have two choices: either we can have a situation where the probation officer tries to solve the situation without it going to court, or we automatically send whole rafts of kids to court without this process. It is not as though the probation officer is acting as a judge in passing any sentence on the child. He, rather than the policeman on the beat, is deciding which child should go to court, but he is answerable to the police liaison officer, to the crown attorney and to the judge for the criteria that he has worked out with them. So instead of having the police decide on the basis of the offence because they have never interviewed the child or the parents really except at a pretty critical superficial time when they get the child's name, his address and so on—they get a statement from the child frequently, but it is pretty routine—what is better, to have them refer that to the juvenile court with some opportunity thereafter to complain, to bring the matter to court through the crown attorney and to have the matter screened out of court if possible, or have them automatically refer all children to court on the basis that sometimes there is a pretty negative relationship between the cop on the beat and the child who has committed the offence.

• 1150

It seems to me the screening process is vastly superior, keeping in mind—I am sorry to have to repeat this—that the process does not allow for the probation officer to interview the parents and make the decision or whether it is beyond them, and should go before the judge with the whole legal proceedings there to follow. It is in most cases a speedier process always because the referral comes immediately. If he is detained, the child has to appear before a judge within 24 hours or over a week-end on the Monday and the probation service is involved at that first

## [Interpretation]

tes: la dérogation à un statut municipal-provincial, une infraction à la moralité sexuelle, ou une violation du code criminel. Comment, au juste, allez-vous faire ce tri préalable, et qui le fera? Supposons qu'un adolescent est pris en flagrant délit de vol à l'étalage: premièrement, il faut qu'il soit arrêté par un policier—qu'il relève de la Loi sur les jeunes délinquants—on lance alors une assignation à comparaître et l'affaire ne passe que deux ou trois semaines après. Je sais que dans les tribunaux de Toronto, cela prend un certain temps. Si de plus, on nomme un avocat, celui-ci demande des ajournements et il peut s'écouler de six semaines à deux mois avant la comparution au tribunal.

Voici un type qui a commis une infraction et dont le cas devra être réglé très rapidement. Que va-t-on faire de lui, une fois qu'il aura été arrêté par le policier? A qui l'envoie-t-on pour l'examen préjudiciaire? Comment parvient-on à une décision?

**M. Zimmerman:** Comme cela se passe depuis un certain nombre d'années au Manitoba, ces enfants qui ne sont pas détenus, ne sont pas inculpés automatiquement. S'ils sont intéressés, à la suite d'une situation familiale dangereuse, ou à cause de l'action elle-même, ils sont alors automatiquement inculpés. Dans la grande majorité, les enfants qui ne sont pas détenus relèvent du système de probation pour le processus d'examen préjudiciaire. Le système de probation est sensé être constitué de personnes qualifiées qui sont à même de s'apercevoir s'ils sont compétents ou non, et incidemment, qui n'ont aucun pouvoir de refuser à l'enfant ou à la famille des droits ou des privilèges, si bien que toute préoccupation, quant à l'usurpation de libertés civiles est à écarter. Le seul pouvoir qu'a l'agent de probation dans cet examen préjudiciaire, c'est de conseiller la comparution de cet enfant devant un tribunal. Or, nous avons deux solutions: ou bien l'agent de probation essaie de résoudre le problème sans passer par un tribunal, ou bien nous envoyons automatiquement et directement tous les enfants devant les tribunaux. Toutefois, ce n'est pas comme si l'agent de probation exerçait des fonctions de juge et prononçait une sentence; il décide plutôt quel enfant devrait aller devant un tribunal. Il est, par contre, responsable devant l'agent de liaison de la police, le procureur de la Couronne, et le juge, des critères qu'il a utilisés pour chaque cas. Les policiers rendent une décision en se fiant sur le genre de délit car ils n'ont jamais réellement interviewé l'enfant ou ses parents sauf à un moment assez critique et superficiel lorsqu'ils obtiennent le nom de l'enfant, son adresse, et les autres renseignements; ils obtiennent assez fréquemment une déclaration assez routinière de l'enfant; il vaudrait cependant mieux que ces policiers réfèrent le cas à une cour juvénile où l'on aurait par la suite l'occasion de porter plainte, d'amener l'affaire devant les tribunaux par l'entremise d'un avocat de la Couronne. Il vaudrait mieux toutefois disposer auparavant de l'affaire de façon non officielle et non devant la

cour, ou référer automatiquement tous les enfants au tribunal, compte tenu du fait qu'il y a parfois un rapport assez négatif entre le policier et l'enfant qui a commis le délit.

Il me semble que la pré-sélection est supérieure compte tenu du fait, je regrette d'avoir à le répéter, que ce procédé ne permet pas à l'agent de probation d'interviewer les parents et de prendre une décision si l'affaire est trop grave, d'amener la cause devant un juge avec toutes les procédures juridiques qui s'ensuivent. Dans la plupart des



[Texte]

appearance. From that point a screening process starts, otherwise the referral comes directly to the probation service.

**Mr. Gilbert:** This bill is going to prohibit that screening process.

**Mr. Zimmerman:** It does not prohibit it, it just ignores it. It ignores what is going on all over North America and by ignoring it and not encouraging it, it gives a kind of credibility to a very legalist system.

**Mr. Zubrycki:** At the same time when you are faced with a document of this size that lays out procedures for dealing with children in court and says nothing about dealing with them out of court, which do you think the courts will choose?

**Mr. Otto:** Mr. Chairman, may I just ask for a clarification of Mr. Zimmerman's statement? Mr. Zimmerman, are you saying that by law, by any kind of a law, the cop on the beat has the right to decide whether or not to charge an individual? Is that what you are saying?

**Mr. Zimmerman:** If he detains the child in custody in Manitoba that is the agreement.

**Mr. Otto:** Mr. Chairman, I think that should be clarified. The cop on the beat has a law to follow. He is supposed, according to the law, to charge and to process completely. He may not do it in many cases, but the law says he must. In other words, if he does not do it, then he is taking the burden in his own hands. It is not the law. What you are suggesting, however, in this pretrial, is that we establish it in law. Crown attorneys do not proceed, not because there is no crime, but because they may think they may not get a conviction, may get a different charge, but the law is still there that they must proceed.

In other words, it is his decision and he can say, "I am not going to proceed because I cannot get a conviction", but that is the decision he makes. However, the law is still there. There is nothing in the law that says, at any stage, that he shall drop the charge or the act is no longer a criminal one.

I think what you are suggesting in this pretrial is that we establish a new body with the right to judge.

**Mr. Zimmerman:** No, there is no charge to judge anyone on, Mr. Otto. My understanding is that if the police do not want to lay a charge of shoplifting against a 14-year old child, that is quite their right. If they see a 14-year old child commit shoplifting or if the child says, "I shoplifted from Eatons or Simpsons", they are not obliged to lay a juvenile delinquency charge against that child, and if they are that does not mean that this suggested procedure is in error. It suggests there are further amendments required in the law

[Interprétation]

cas c'est un procédé qui hâte les choses car on en réfère immédiatement à un tribunal. Si l'enfant est détenu, il doit comparaître devant un juge dans les 24 heures ou, si le délit a lieu en fin de semaine, le lundi suivant et les services de probation sont impliqués lors de cette première comparution. A ce moment-là s'ébranle le processus de pré-sélection; autrement, on réfère le cas directement au service de probation.

**M. Gilbert:** Le présent bill a pour but de prohiber cette pré-sélection.

**M. Zimmerman:** On ne tient pas compte ainsi de ce qui se passe dans tout le continent nord-américain et ce faisant on n'accorde aucun intérêt à cette façon de procéder; par ailleurs on donne au système juridique établi et en place une apparence d'efficacité.

**M. Zubrycki:** Par ailleurs, lorsqu'on a en main un document aussi volumineux qui établit les procédures dans le cas des enfants qui doivent apparaître devant un tribunal et ne dit rien au sujet de ces mêmes enfants lorsqu'ils ne doivent pas comparaître devant un tribunal, quelle option les tribunaux adopteront-ils à votre avis?

**M. Otto:** Monsieur le président, puis-je demander quelques clarifications au sujet de la déclaration de M. Zimmerman? Monsieur, voulez-vous dire que, en vertu des lois, de quelque loi que ce soit, le policier a le droit de décider s'il doit ou non porter plainte contre un individu? Est-ce là ce que vous voulez dire?

**M. Zimmerman:** Au Manitoba, si le policier détient l'enfant dans une maison d'arrêt, voilà généralement quel genre d'entente il y a.

**M. Otto:** Monsieur le président, à mon avis, ce point devrait être clarifié. Le policier doit suivre la loi en vigueur. Il est supposé, selon la loi, porter plainte et les mesures qui s'ensuivent doivent avoir lieu jusqu'à la fin. Il se peut qu'il ne le fasse pas dans bien des cas mais la loi exige qu'il le fasse. Autrement dit, s'il ne porte pas plainte, il prend alors le problème directement dans ses propres mains. Ce n'est pas ce que la loi exige. Ce que vous proposez, cependant, dans un cas comme celui-là, c'est que nous inscrivions dans le texte de la loi des dispositions à cet effet. Les avocats de la Couronne ne portent pas plainte, non pas parce qu'il n'y a pas eu délit mais parce qu'ils ne croient pas pouvoir obtenir une condamnation. Il se peut qu'ils puissent porter plainte d'une façon différente mais la loi est toujours en vigueur et ils doivent prendre des mesures.

Autrement dit, la décision repose entre les mains de l'avocat de la Couronne qui peut dire: «Je ne porterai pas plainte parce que je ne peux obtenir de condamnation», et voilà la décision qu'il prend. Toutefois, le texte de la loi est toujours en vigueur. Il n'y a rien dans le texte de loi qui dise, en aucun temps, qu'il ne portera pas plainte ou que la loi elle-même n'est plus une loi d'ordre criminel.

A mon avis, ce que vous proposez par cet examen non officiel, est que nous établissions un nouvel organisme qui ait le droit de rendre justice.

**M. Zimmerman:** Non, il n'y a aucune raison de porter plainte contre qui que ce soit, monsieur Otto. Si je comprends bien, le policier qui ne veut pas porter plainte contre un enfant de 14 ans qui a fait du vol à l'étalage a le droit de le faire. Si un policier voit un enfant de 14 ans commettre un vol à l'étalage ou si l'enfant dit: «J'ai commis un vol à l'étalage chez Eaton ou chez Simpson», le policier n'est pas obligé de porter une plainte de délinquance juvénile contre cet enfant; par contre, si le policier

[Text]

that exists today. I would agree I have never heard, or certainly never seen anything that says the Crown must—it say the Crown may in its right—lay the information and complaint to bring the child before it. My experience certainly is that the Crown, in most cases, has behaved in a manner that is entirely consistent with the rights and interests of society in the community in general. Really, I do not know, outside of specific individuals—generally the complainant or the victim of an offence complaining—of any outcry that children are not coming to court. Certainly there always is an underlying current of feeling that harsher treatment is the answer. That is debatable and we probably do not have to say where we stand on that.

• 1155

But, really, the complaint is not that the kids are not to come into court. Even if those kids were brought to court, they would not be dealt with harshly.

**The Chairman:** Mr. Aiken and then Mr. Sullivan.

**Mr. Aiken:** Mr. Chairman, I am not a member of the Committee because of other commitments and I therefore appreciate the opportunity of asking some questions on this bill.

I would like to, if I could, go back to some of the basic approaches that you have had. I had the privilege of being judge of a juvenile and family court for five years before I came here and I find in listening to you that the problem have not changed very much in the 14 years since I have been out of it.

**Mr. Zubrycki:** In 100 years.

**Mr. Aiken:** It seems to me that the problems under the old Juvenile Delinquents Act, which this bill is trying to correct, were largely human problems in the judges who were administering the act.

I know that, as an observer, I saw that where lawyers were judges, they were inclined to approach their job in a legalistic fashion and insist on proper charges; proper proof and so on.

On the other hand, I also saw lay judges who were terrible in their sloppiness of approach. In other words, they would say: "Well, young man, what are we going to do with you?" This was before he had even been charged or it had been proven that he had done anything. It seems to me that this bill is perhaps an over-reaction by legalists to some of that sloppy treatment.

Do you believe that by correcting some of the directions in the Juvenile Delinquents Act, it could continue to do the job just as well or perhaps better than this new bill?

**Mr. Zubrycki:** Given the continuing lack of proper treatment facilities and other ancillary services, like probation staffs and, really, clerks of court that could provide for a less hurried kind of treatment of cases in court, and given also a situation where legal counsel really is not guaranteed to the child before the court—and really the child is not guaranteed legal counsel—there is no guarantee that

[Interpretation]

porte plainte, cela ne veut pas dire que la procédure qu'on propose est erronée. Cela veut dire surtout qu'il y a d'autres amendements qui sont exigés et qui devraient être inscrits dans le texte de la loi qui existe à l'heure actuelle. Je suis d'accord pour dire que je n'ai jamais entendu ou je n'ai jamais constaté quoi que ce soit où l'on dise que la Couronne doive et que celle-ci a le droit d'exposer les renseignements et les plaintes qui pourraient amener un enfant devant une cour juvénile. D'après mon expérience personnelle, la Couronne dans la plupart des cas a agi d'une façon qui est tout à fait conséquente avec les droits et les intérêts de la société d'une collectivité en général. Réellement, je ne connais pas de cas, en dehors de certains

cas précis, où la victime d'un délit ait porté plainte ou qu'il y ait eu un tollé général à l'effet que les enfants ne sont pas amenés devant les tribunaux. Certainement, il y a toujours eu un courant général sous-jacent à l'effet qu'un traitement un peu plus sévère est la réponse. C'est une question dont on peut discuter et nous n'avons probablement pas à dire quelle est notre position à ce sujet.

En réalité, on ne se plaint pas du fait qu'il ne faille pas amener les enfants devant les tribunaux. Même si ces enfants étaient amenés en cour, on ne serait pas dur avec eux.

**Le président:** Je passe la parole à monsieur Aiken puis à monsieur Sullivan.

**M. Aiken:** Monsieur le président, je ne fais pas partie de ce Comité et par conséquent, je suis heureux de pouvoir poser certaines questions sur ce Bill.

Si vous me le permettez, j'aimerais revenir sur certaines de nos attitudes fondamentales face aux problèmes. J'ai eu l'honneur d'être juge d'un tribunal pour enfants durant 5 ans avant de venir ici et je constate en vous écoutant que les problèmes n'ont pas beaucoup changé depuis les quatorze ans que j'ai quitté cet emploi.

**M. Zubrycki:** Depuis cent ans.

**M. Aiken:** Il me semble que dans le cadre de l'ancienne Loi sur les jeunes délinquants, que ce Bill essaie de corriger, les problèmes étaient surtout des problèmes humains par rapport aux juges chargés de mettre la loi en vigueur.

Par ailleurs, j'ai constaté que les avocats qui étaient également juges avaient tendance à aborder leur fonction d'une façon très juridique et à insister sur la nature des accusations, des preuves, etc. . . .

D'autre part, j'ai également vu des juges sans formation juridique être d'une négligence terrible. Par exemple, ils disaient ceci: «Eh bien, jeune homme qu'allons-nous faire de vous?» Avant même qu'on l'ait accusé ou qu'on ait prouvé qu'il ait commis un délit quelconque. Il me semble que ce Bill représente une réaction un peu outrée de la part des juristes face à ce genre de négligence.

Croyez-vous qu'en rectifiant certaines dispositions de la Loi sur la délinquance juvénile, cette dernière ferait aussi bien l'affaire et peut-être mieux que ce nouveau Bill?

**M. Zubrycki:** Étant donné le manque permanent de moyens appropriés et de services auxiliaires, comme celui de la probation ainsi que de greffiers compétents, ce qui permettrait de résoudre les cas d'une façon moins expéditive devant les tribunaux; compte tenu également du fait que l'enfant qui comparait devant un tribunal n'a aucune garantie de conseils juridiques appropriés, le cours normal



**[Texte]**

due process, no matter in what detail it is defined, will benefit him.

A child's rights can be abridged, really, with impunity, if he does not have legal counsel to insist that his rights are observed. This bill does not guarantee legal counsel to a child and my experience is that legal counsel is very hard to come by for children. This bill, for instance, very naively suggests in many places that the child has a right to a lawyer engaged by him. Well, it is hard for an adult, without a retainer, to get a lawyer. It is impossible for a child.

The general feeling is that there is a probation officer in court with him who is impartial, who is going to protect his interests as well as society's, and therefore legal aid is more profitably spent in the adult court.

On those two scores, I really cannot see how this bill can really add very much in the way of protection for the child or in the way of treatment. As I stated before, I think it can postpone attention to the proper area, which is treatment facilities. On that basis, we are definitely against it at this time, in this form.

**Mr. Aiken:** I notice in your brief, on page four, that you do make a specific point about the training of judges and their appointment, and I certainly agree with that.

Is there any improvement in this bill as opposed to the old one, or is the same deficiency there?

**Mr. Zimmerman:** I do not remember the old act ever talking about the qualifications and training of judges.

**Mr. Aiken:** No, I am sure it did not.

**Mr. Zimmerman:** What we can do is make the suggestion whereby there can be a training of judges—a suggestion to the Correctional Consultation Centre in the Solicitor General's Department—to make consistent the services and the opportunities for children and adults across this country.

• 1200

I think this is one of the areas where we believe the resources should be made available before this proposed act is passed. Coming from this Committee or somewhere else should be a recommendation to the Correctional Consultation Centre that it provide training courses for juvenile court judges across this country.

**Mr. Aiken:** With all due respect I think that it is rather hopeless for us, even here, to tell the provinces how they are going to appoint their judges.

**Mr. Zimmerman:** Well they could make the training opportunities available for those they have appointed.

**Mr. Aiken:** Yes.

**Mr. Deakon:** They have nothing to follow. It will only happen if they pull the bull by the horns otherwise it will be the same four years from now.

**[Interprétation]**

de la procédure juridique ne lui sera d'aucun bénéfice, même si cette procédure est définie de manière très détaillée.

Sans les conseils d'un avocat qui insistera pour que les droits de l'enfant soient respectés, on pourra limiter ces droits. Ce Bill ne garantit aucun service juridique à l'enfant, et, d'après mon expérience, il est très difficile de trouver un avocat qui consente à offrir ses services aux enfants. Par exemple, ce Bill affirme à plusieurs reprises et d'une façon très naïve que l'enfant a le droit de réclamer les services d'un avocat. Eh bien, il est déjà difficile pour un adulte d'obtenir les services d'un avocat s'il n'a pas d'argent et il est d'autant plus impossible de le faire pour un enfant.

En général, on estime qu'un agent de probation accompagne l'enfant au tribunal et que celui-ci est impartial, qu'il a l'intention de protéger les intérêts de l'enfant aussi bien que ceux de la société, l'aide juridique est donc plus profitable au niveau des tribunaux pour adultes.

Compte tenu de ces deux arguments, je ne vois pas comment ce Bill peut réellement ajouter quelque chose à la protection de l'enfant ni à la réadaptation qu'on lui fera subir. Comme je l'ai déclaré plus tôt, je pense que le Bill peut temporairement détourner l'intérêt qu'on devrait avoir pour les services de réadaptation des enfants. Compte tenu de ce qui précède, nous nous opposons fermement pour l'instant à ce Bill tel qu'il se présente.

**M. Aiken:** A la page 4 de votre mémoire, vous insistez sur un point précis, à savoir la formation des juges et leur nomination et je suis certainement d'accord avec vous à ce sujet.

Y a-t-il quelques améliorations dans ce Bill par comparaison à l'ancienne Loi ou, comme auparavant, n'y a-t-il aucune disposition véritable à ce sujet?

**M. Zimmerman:** Je ne crois pas que l'ancienne loi traite des qualifications et de la formation des juges.

**M. Aiken:** Non, je suis certain qu'on n'en parlait pas.

**M. Zimmerman:** Ce que nous pouvons faire, c'est proposer une certaine formation des juges ou suggérer que le centre de consultation correctionnelle au sein du ministère du Procureur général émette des directives de façon à ce que les enfants et les adultes puissent faire entendre leur cause et bénéficier de certains services.

Je pense que nous sommes là dans l'un des domaines où nous croyons que les ressources devraient être rendues disponibles avant que ce projet de loi ne soit voté. Le présent comité ou un autre organe devrait émettre une recommandation aux centres de consultations correctionnelles pour qu'ils fournissent des cours de formation aux juges pour enfants partout au Canada.

**M. Aiken:** Avec tout le respect que je dois, je pense qu'il est tout à fait inutile, même ici, d'indiquer aux provinces la façon dont elles doivent nommer leurs juges.

**M. Zimmerman:** Elles pourraient mettre à la disposition de ceux qu'elles ont nommés des programmes de formation.

**M. Aiken:** Oui.

**M. Deakon:** Elles n'ont aucune directive à suivre. Elles ne pourront le faire que si elles tirent le taureau par les cornes, sinon la situation sera la même dans quatre ans.

[Text]

**Mr. Aiken:** This is exactly the point. Therefore, your view is that there should be an enlargement of the prejudicial procedure for clerks and probation officers so that the judges have to decide the hard cases.

**Mr. Zimmerman:** That is right. They would be better prepared to do so as well.

**Mr. Aiken:** This is my final question. On page 3 in your item 7, you say:

To give the above principles meaning, the juvenile court process should (1) be such as to permit the diversion of a child from the court process at any point . . . and further, on page 9 you deal with this fairly extensively by saying that the opportunities for adjournment are not sufficiently broad. To summarize these things you would recommend firstly that there be a specific clause written in permitting some prejudicial activity by the clerk of the court and probation officers; secondly, that the conditions of adjournment, *sine die*, should be broadened so that the judge in his discretion can, in fact, having had the child before him adjourn the case so that it never comes back.

**Mr. Zimmerman:** That is right.

**Mr. Zubrycki:** I would say also at this point the use of adjournment *sine die* without plea is used. I think the legality of it has been questioned, but it is very useful to the court in many instances and should be specifically noted.

**Mr. Aiken:** Thank you very much, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Sullivan.

**Mr. Sullivan:** Mr. Chairman, I have a very general question. I understand your organization intends to do nothing at this time until facilities are provided by the provinces.

**Mr. Zimmerman:** No; until the federal government enters into agreements that would allow for money to go to the provinces, we cannot force the provinces to do anything.

**Mr. Sullivan:** Do you have any idea how long that would take politically?

**Mr. Zimmerman:** No.

**Mr. Sullivan:** Well let me tell you that it may take forever.

**Mr. Zubrycki:** What do you accomplish otherwise?

**Mr. Sullivan:** Do you not think there is any improvement at all, any step forward?

**Mr. Zimmerman:** No, this is a weaker proposed act than the previous one; I am convinced of it. As a matter of fact even the wording, the meat of the act. The previous act says: "a juvenile delinquent shall be treated not as an offender" and we are calling this "The Young Offenders Act". We have a tendency to treat offenders as though they are offensive people. Even the wording is inferior to the old act.

The old act was imperfect because of the lack of social resources. All we have done is built in all kinds of legalistic protection, some of which is necessary and which we comment on. When a kid hits the juvenile court system he should have, particularly if he pleads not delinquent, a lawyer to protect his legal rights, which the proposed act does not say.

[Interpretation]

**M. Aiken:** Voilà exactement le point important. Donc, vous êtes d'avis qu'il devrait y avoir un élargissement de la procédure préjudiciaire pour les greffiers et les agents de probation, de façon à ce que les juges puissent décider des affaires difficiles.

**M. Zimmerman:** C'est juste. Ils seraient également mieux préparés à le faire.

**M. Aiken:** Voici ma dernière question. A la page 3, rubrique 7, vous dites:

Pour donner un sens aux principes ci-haut mentionnés, les procédures du tribunal des jeunes devraient: (1) être telles qu'il soit possible de retirer l'enfant du processus judiciaire à tout moment . . .

et plus loin, à la page 9, vous traitez de cette question de façon assez vaste en disant que les possibilités d'ajournement ne sont pas suffisamment larges. En bref, vous recommandez tout d'abord l'existence d'une clause précise écrite pour permettre certaines activités préjudiciaires de la part du greffier du tribunal et des agents de probation. En deuxième lieu, que les conditions d'ajournement, *sine die*, soient élargies, de façon à ce que le juge puisse librement ajourner l'affaire après la comparution de l'enfant, afin qu'il ne revienne pas.

**M. Zimmerman:** C'est juste.

**M. Zubrycki:** J'ajoute également que l'on utilise l'ajournement *sine die*, sans action en justice. Je crois que la légalité de ce procédé a été contestée, mais il est très utile au tribunal dans beaucoup de cas et doit être souligné en particulier.

**M. Aiken:** Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Sullivan.

**M. Sullivan:** Monsieur le président, j'ai une question d'ordre général à poser. J'en conclus que votre organisation n'a pas l'intention de faire quoi que ce soit en ce moment avant que les installations ne soient fournies aux provinces.

**M. Zimmerman:** Non, avant que le gouvernement fédéral n'ait conclu des accords permettant d'allouer des crédits aux provinces, nous ne pouvons pas forcer les provinces à prendre des mesures.

**M. Sullivan:** Avez-vous une idée du temps que cela peut prendre, politiquement?

**M. Zimmerman:** Non.

**M. Sullivan:** Laissez-moi vous dire alors que la démarche peut prendre très longtemps.

**M. Zubrycki:** Que faites-vous d'autre?

**M. Sullivan:** Ne pensez-vous pas qu'il y a quelques améliorations, un certain pas en avant?

**M. Zimmerman:** Non, cette proposition de loi est plus faible que la précédente, j'en suis convaincu. Je parle en fait du libellé lui-même, de la matière de la loi. La loi précédente dit: «Aucun jeune contrevenant ne sera traité comme un délinquant» et le titre est «Loi sur les jeunes délinquants». Nous avons tendance à traiter les délinquants comme des personnes nuisibles. Même le libellé est inférieur à celui de l'ancienne loi.

L'ancienne loi était imparfaite car elle ne prévoyait pas de ressources sociales. Tout ce que nous avons fait a été de construire toutes sortes de protections légales, dont certaines sont nécessaires et sur lesquelles nous faisons des remarques. Lorsqu'un enfant est confronté au système de tribunal des jeunes, il devrait disposer d'un avocat, en particulier s'il plaide non-coupable, pour protéger ses



[Texte]

**Mr. Sullivan:** If the money were there, would you agree that the federal government should get out of protection work and should just try to deal with the people who break the Criminal Code?

**Mr. Zimmerman:** I am sorry, I do not . . .

**Mr. Sullivan:** Under the present Juvenile Delinquents Act the legislation covers some protection work, right? In other words, you do not have to break the Criminal Code to get under the Juvenile Delinquents Act.

**Mr. Zimmerman:** That is right.

**Mr. Sullivan:** Now one of the philosophies of this proposed act is to transfer that back to the provinces and the child welfare programs.

**Mr. Zimmerman:** Sexual morality and incorrigibility and so on.

**Mr. Sullivan:** Yes. Now then do you agree with that principle?

**Mr. Zimmerman:** Yes.

**Mr. Sullivan:** So then it is just really a matter of agreement of money to the provinces?

• 1205

**Mr. Zimmerman:** Well, no. Our main concern is for those acts that are serious acts—acts of violence, robbery and so on. How do we provide the resources to treat those kids, if indeed they are found delinquent in the courts?

**Mr. Sullivan:** Yes, that is treatment. Now, below that type of violent act do you agree that this should all be dealt with by the provinces, apart from the Criminal Code matters?

**Mr. Zimmerman:** Yes. In fact, all the treatment is provincial anyway, so . . .

**Mr. Sullivan:** No no, I appreciate that. At the moment it is provincial, but for 100 years the provinces have not provided facilities.

**Mr. Zimmerman:** True.

**Mr. Sullivan:** What makes you think now by holding up this proposed act any further they are going to provide it within our lifetime.

**Mr. Zimmerman:** We have found that when there are cross-hearing agreements as opposed to 100 per cent responsibility from the provinces, services in the province improve.

**Mr. Sullivan:** So you would agree then that the federal government should take the leadership.

**Mr. Zimmerman:** Should take the leadership and certainly provide significant funding and not on just a 50-50 basis but in direct relation to the prosperity of the provinces, such as possible. It is working under the Canada Assistance Plan.

**Mr. Sullivan:** Have you been before any committees of the provincial governments?

[Interprétation]

droits juridiques, ce que la proposition de loi ne prévoit pas.

**M. Sullivan:** Si l'argent était disponible, seriez-vous d'accord pour que le gouvernement fédéral abandonne le travail de protection et ne s'efforce que de traiter avec les gens qui enfreignent le code criminel?

**M. Zimmerman:** Excusez-moi, je ne pense pas . . .

**M. Sullivan:** La loi actuelle sur les jeunes délinquants prévoit certaines mesures de protection, n'est-ce pas? En d'autres termes, il n'est pas nécessaire d'enfreindre le code criminel pour relever de la loi sur les jeunes délinquants.

**M. Zimmerman:** C'est juste.

**M. Sullivan:** Aucune des dispositions de la proposition de loi ne prévoit de confier cette question aux provinces et aux programmes de bien-être des jeunes.

**M. Zimmerman:** Moralité sexuelle, incorrigibilité etc.

**M. Sullivan:** Oui, Êtes-vous alors d'accord avec ce principe?

**M. Zimmerman:** Oui.

**M. Sullivan:** Il ne s'agit alors pour les provinces que d'une question d'accord financier?

**M. Zimmerman:** Non. Nous nous préoccupons surtout des actes graves, la violence, le vol, etc. Comment pourrions-nous fournir les ressources permettant de traiter ces enfants, si les tribunaux les jugent délinquants?

**M. Sullivan:** Oui, c'est le traitement. Mais, en dehors de ce genre de violence, pensez-vous que tout devrait être du ressort des provinces, exception faite des courses relevant du code criminel?

**M. Zimmerman:** Oui. En fait, l'ensemble du traitement est de juridiction provinciale, de sorte que . . .

**M. Sullivan:** Non, non. Je le sais. En ce moment la question relève des provinces, mais depuis un siècle, les provinces n'ont fourni aucune installation.

**M. Zimmerman:** C'est bien vrai.

**M. Sullivan:** Qu'est-ce qui vous fait penser qu'en continuant d'appuyer ce projet de loi, ils se mettront à les fournir avant longtemps?

**M. Zimmerman:** Nous avons constaté que lorsqu'il y a des accords de partage des responsabilités au lieu d'une responsabilité entière de la part de la province, les services intérieurs de la province en sont améliorés.

**M. Sullivan:** Donc vous serez d'accord pour que le gouvernement fédéral prenne la direction.

**M. Zimmerman:** Il devrait prendre la direction et fournir d'importantes subventions, non pas sur une base de 50 p. 100 mais en relation directe avec la prospérité de la province, dans la mesure du possible. Ça se fait déjà dans le cadre du Régime d'assistance du Canada.

**M. Sullivan:** Êtes-vous déjà apparu devant des comités de gouvernements provinciaux?

[Text]

**Mr. Zimmerman:** In respect to this proposed act?

**Mr. Sullivan:** In relation to anything regarding child welfare or social services?

**Mr. Zimmerman:** Yes.

**Mr. Sullivan:** Do you find that they need some leadership from the federal government?

**Mr. Zimmerman:** Absolutely.

**Mr. Sullivan:** And without it they may not go anywhere.

**Mr. Gilbert:** They need money.

**Mr. Zimmerman:** They need money. The human leadership is frequently there in the provinces, but they . . .

**Mr. Sullivan:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Are there any more question? Mr. Deakon.

**Mr. Deakon:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to, if I may, ask a supplementary question on both points brought up by Mr. Aiken and Mr. Sullivan, regarding the fact that this proposed act is inferior to the existing act, and also that it would do no benefit if it were implemented.

I am very interested, in seeing the comments you make on page 9 of your brief. You indicate that sentencing powers be left to the judge. It is frightening, as there is no guarantee of a right to legal counsel for the accused. Under the present Juvenile Delinquents Act, the judge also has sentencing power. He is the only person that sentences a child. And my submission is that he has less possibility of getting legal counsel now than he would have under this proposed act, the one we are dealing with now and we want to pass. We are trying to set procedures which would give that child an opportunity to obtain legal counsel and to follow certain procedures which would protect that child's right.

**Mr. Zimmerman:** Legal rights.

**Mr. Deakon:** Right. Legal rights, which it has not got now.

**Mr. Zimmerman:** In many juvenile courts a real effort will be made to get the child a lawyer. This proposed act probably provides him, or encourages the provision of a lawyer better than the other one, but having gotten the lawyer, and having been found delinquent, is the lawyer going to take him into his home and train him? The resources are no better. As a matter of fact, there would appear to be less concern in many ways for the resources. Under the old act it said you should not send a kid to training school under the age of 12 unless you have tried everything else. I do not get the same feeling in this proposed act.

**Mr. Deakon:** I agree with what you are saying here. I agree with that fact that this is a sociological problem more than anything else. A child should not get the stigma of doing something wrong that will affect it in future years. But the fact remains that that is a problem of our whole society, and as is happening right now our whole family unit is breaking down. That is where our problem exists. The parents are going in all different directions and the child has become alienated, does not know where it stands and commits acts that are against society. We must try to the best of our ability to endeavour to provide laws to protect that child's interest, which is what we are trying to do by this bill. Unless someone takes a forward step—

[Interpretation]

**M. Zimmerman:** A propos de ce projet de loi?

**M. Sullivan:** En ce qui concerne tout ce qui touche au bien-être des enfants ou aux services sociaux?

**M. Zimmerman:** Oui.

**M. Sullivan:** Pensez-vous qu'ils ont besoin de recevoir une direction de la part du gouvernement fédéral?

**M. Zimmerman:** Assurément.

**M. Sullivan:** Sans cela, ils n'arriveraient à rien.

**M. Gilbert:** Ils ont besoin d'argent.

**M. Zimmerman:** Ils ont besoin d'argent. Bien souvent, les provinces ont les hommes nécessaires à cette tâche, mais . . .

**M. Sullivan:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions? Monsieur Deakon.

**M. Deakon:** Merci, monsieur le président. J'aimerais, si possible, poser une question supplémentaire sur les deux points soulevés par MM. Aiken et Sullivan au sujet du fait que la loi proposée est inférieure à la loi actuelle, et que rien ne serait amélioré si elle était appliquée.

J'étais très intéressé par les commentaires que vous faites à la page 9 de votre mémoire. Vous dites que les pouvoirs rendre des sentences doivent être laissées au juge. Cela est effrayant car il n'y a aucune disposition garantissant à l'accusé les services d'un avocat. Avec la loi actuelle, le juge a aussi le pouvoir de jugement. C'est la seule personne qui puisse porter un jugement sur l'enfant. Et je pense qu'avec la loi actuelle, la possibilité d'obtenir un avocat est moins grande qu'elle ne le serait avec la loi proposée, celle sur laquelle nous travaillons actuellement, et que nous voulons faire passer. Nous essayons de finir les procédures qui permettraient à l'enfant d'obtenir les services d'un avocat et qui assureraient la protections des droits de l'enfant.

**M. Zimmerman:** Des droits juridiques.

**M. Deakon:** Oui, des droits juridiques qu'il n'a pas actuellement.

**M. Zimmerman:** Dans beaucoup de tribunaux de jeunes, on fait vraiment de grands efforts pour que les enfants obtiennent les services d'un avocat. La loi proposée le lui fournit ou encourage mieux que l'autre la présence d'un avocat, mais lorsqu'on a cet avocat, et que l'enfant a été jugé délinquant, est-ce que c'est l'avocat qui va prendre l'enfant chez lui et le former? Les moyens de redressement n'en sont pas améliorés pour autant. En fait, il semble que l'on s'occupe dans de nombreux cas beaucoup moins des moyens. Aux termes de l'ancienne loi, on ne pouvait pas renvoyer un enfant à l'école de formation s'il avait moins de 12 ans à moins que l'on ait essayé toutes les autres possibilités. La loi proposée ne contient pas cela.

**M. Deakon:** Je suis d'accord avec vous. J'en conviens qu'il s'agit ici plus d'un problème sociologique qu'autre chose. Un enfant ne devrait pas être marqué pour tout son avenir parce qu'il a fait quelque chose de mal une fois. Il n'empêche que ce problème est celui de toute notre société, et, on sait bien qu'actuellement la cellule familiale se brise. C'est là le cœur du problème. Les parents vont dans des directions différentes et les enfants sont aliénés dès qu'ils ne savent pas exactement où ils en sont et commettent ainsi des actes contre la société. Il nous faut agir de notre mieux afin d'essayer d'édicter des lois protégeant les intérêts des enfants, et c'est ce que nous essayons de faire avec ce bill. A moins que quelqu'un ne fasse un pas en avant, et vous



**[Texte]**

and you just mentioned to my friend here that unless the federal government shows leadership, we are not going to progress at all.

**Mr. Zimmerman:** We do not think this is a forward step at all.

**Mr. Deakon:** Well, I said it was, because at least you are providing protection for the child.

**Mr. Zubrycki:** First of all, again, if a child does not have legal representation, these are not guarantees, they are protections when they are used. That is one thing. The other thing is that under the Juvenile Delinquents Act where it is not formally laid down, the procedures laid down in the Criminal Code are followed. When there is a contested case, when there is trial, the same due process that is guaranteed to adults is guaranteed to children. It is not stated in the Juvenile Delinquents Act. It says very simply, refer to the Criminal Code and use those procedures. So there is a formal protection in any case.

• 1210

Second, through experience I will tell you that these rights and these protections are afforded to juveniles today. There is no gross negligence of a child's rights at the present time. There is a gross negligence though of his welfare.

**Mr. Deakon:** From my experience, Mr. Chairman, in family courts the judge has the utmost discretion under the present act, whereas here we are trying to set down certain rules of procedure which he must follow. This requires the training of these judges so they will be able to follow the procedures and protect that child's interests more so than they are presently being protected. The judge right now has all the discretion, no matter whether you get a competent counsel or not.

**Mr. Zimmerman:** No sir, he does not. He has discretion to send a kid to a training school 400 miles from his home into an atmosphere that is totally foreign to him and as far as we are concerned, that is not discretion.

**Mr. Deakon:** I am talking about the existing Code.

**Mr. Zimmerman:** What discretion does it remove from the judge?

**Mr. Deakon:** Here you have at least other people whom he consults, takes their opinions and he has to follow a certain set pattern of procedure otherwise it is not valid, whereas the way it is right now he can just say he will adjourn the court and talk in a back room.

**Mr. Zimmerman:** You feel then in the presentence dispositions that there is a built in compunction or compulsion for the judge to consult with others.

**Mr. Deakon:** That is right, under this present bill, and he does not have to do now if he does not want to.

**Mr. Zimmerman:** I would concede that is an improvement.

**The Chairman:** Mr. Robinson.

**Mr. Otto:** Mr. Chairman, this question dealt with the training of judges. Is what you are proposing, the training of judges?

**[Interprétation]**

venez juste de dire à mon collègue que si le gouvernement fédéral ne prend pas la direction des choses, nous n'avancerez pas du tout.

**M. Zimmerman:** Nous ne pensons pas que cela corresponde à un progrès.

**M. Deakon:** Je pense que c'en est un car au moins on assume une certaine protection de l'enfant.

**M. Zubrycki:** D'abord, si un enfant n'a pas de représentation juridique, il ne s'agit pas là de garantie mais de protection lorsqu'on les utilise. C'est une chose. L'autre chose est que, lorsque les procédures ne sont pas définies formellement par la Loi sur les jeunes délinquants, il faut suivre celle du Code criminel. Lorsqu'une affaire est débattue, lorsqu'il y a un procès, les enfants bénéficient des mêmes garanties que les adultes. Cela n'est pas exposé dans la Loi sur les jeunes délinquants. On y dit simplement de se rapporter au Code criminel et d'en utiliser les procédures. Donc, il y a une protection formelle dans tous les cas.

Deuxièmement, je peux vous dire par expérience que les enfants peuvent aujourd'hui profiter de ces droits et de ces protections. Les droits de l'enfant sont bien pris en considération, mais pas son bien-être.

**M. Deakon:** Autant que je sache, monsieur le président, les juges de tribunaux de famille se voient conférer par la loi actuelle les pouvoirs discrétionnaires les plus grands, alors que nous essayons ici de définir certaines règles de procédure qu'ils devront suivre. Cela nécessite la formation de juges qui soient capables de suivre ces procédures et de protéger mieux les intérêts des enfants que ce n'est le cas actuellement. Le juge actuellement peut faire absolument ce qu'il veut, que l'avocat soit compétent ou non.

**M. Zimmerman:** Non monsieur, ce n'est pas vrai. Il peut envoyer un enfant dans un centre de formation situé à 400 miles de son domicile, dans une atmosphère qui lui est totalement étrangère, et, à notre avis, il ne s'agit pas là de pouvoir discrétionnaire.

**M. Deakon:** Je parle du Code tel qu'il existe.

**M. Zimmerman:** Quel pouvoir discrétionnaire cela enlève-t-il au juge?

**M. Deakon:** Ici au moins ils doivent consulter d'autres gens, demander leur avis et ils doivent suivre un certain type de procédure sans quoi les choses ne sont pas valables; alors que maintenant il peut se contenter d'ajourner les débats et se réunir dans une autre salle.

**M. Zimmerman:** Vous pensez donc que les dispositions portant sur l'instruction portent le juge à entrer en consultation avec d'autres personnes.

**M. Deakon:** C'est exact; avec la loi actuelle il n'a pas à le faire s'il n'en a pas envie.

**M. Zimmerman:** J'admets qu'il y a là une amélioration.

**Le président:** Monsieur Robinson.

**M. Otto:** Monsieur le président, cette question portait sur la formation des juges. Est-ce cela que vous proposez, la formation des juges?

[Text]

**Mr. Zimmerman:** Yes.

**Mr. Otto:** How about the training of juries?

**Mr. Zimmerman:** There is no system of juries in the juvenile court system.

**Mr. Otto:** No, but you are talking about law. If you train judges and you train juries then you lose the whole sight of common law which we follow in every province except Quebec. I thought a judge was to be a man of his peers . . .

**Mr. Gervais:** In a criminal matter it is common law.

**Mr. Otto:** It is criminal law, too. I thought we followed the common law and the common law does not allow for the training of judges or the training of juries. It is the precedent cases, it is the law and equity. Mr. Deakon also seemed to promote the idea of training of judges, but how you are going to coincide that with the common law, the law of equity.

**Mr. Aiken:** These are not federal judges.

**Mr. Otto:** It does not matter what judges they are.

**Mr. Zimmerman:** My understanding is that the Ontario Juvenile Court Judges Association is on record as favouring seminars for them to equip them, especially for this very sensitive role of dealing with children and families. The judges have asked for this sort of thing and it does not seem to be in contradiction to any legal system. It simply would equip them to better understand the social resources or if there is a lack of them within their communities and how to exploit them better. It would not interfere with their legal training, it only would supplement it. This would not take away the right of the province to name whom they want to name, simply to give them added skills.

**The Chairman:** Mr. Robinson.

**Mr. Robinson:** When I look around this table and I see all these brilliant lawyers, all this brilliant legal talent, I have to sort of hesitate.

**An hon. Member:** Where were you looking?

**Mr. Robinson:** There are people all around us. Everybody sitting at the table, I think, is a lawyer except myself and I happen to be a social worker the same as the fellows up in front so maybe we have a little different approach, an approach that might be much more readily appreciate and accepted. Having said that it seems to me the most important clause of the bill is Clause 4 which, in effect, contains the philosophy or the philosophical approach. Clause 4 reads as follows:

• 1215

This Act shall be liberally construed to the end that where a young person is found under Section 29 to have committed an offence, he will be dealt with as a misdirected and misguided young person requiring help, guidance, encouragement, treatment and supervision and to the end that the care, custody and discipline of that young person will approximate as nearly as may be that which should be given by such a young person's parents.

It seems to me that a clause such as that is quite all-embracing. It goes on and on and on to outline the kind of situation that you have and what should be done about the situation as it concerns a young person. It also states that it is to be liberally construed; and to me, this means that

[Interpretation]

**M. Zimmerman:** Oui.

**M. Otto:** Et que penseriez-vous d'une formation des jurés?

**M. Zimmerman:** Il n'y a pas de système de jurés dans les tribunaux de jeunes.

**M. Otto:** Non, mais vous parlez de droits. La formation de juges ou de jurés serait en contradiction avec le *common law* tel qu'il est appliqué dans toutes les provinces sauf au Québec. Je pensais qu'un juge était choisi par ses pairs . . .

**M. Gervais:** Dans les affaires criminelles il s'agit du *common law*.

**M. Otto:** Il s'agit aussi de droit criminel. Je croyais que nous appliquions le *common law* et celui-ci ne permet pas la formation de juges ou de jurés. C'est ce qu'on désigne par droit et justice. M. Deakon m'a semblé aussi vouloir soutenir l'idée de la formation des juges; mais comment allez-vous concilier l'un avec le *common law*?

**M. Aiken:** Ce ne sont pas des juges fédéraux.

**M. Otto:** Cela n'a pas d'importance.

**M. Zimmerman:** Je pense que l'Association des juges de tribunaux de jeunes de l'Ontario est en faveur de l'organisation de séminaires de perfectionnement, en particulier pour ce qui concerne ce rôle très délicat des rapports des enfants et leur famille. Les juges ont demandé ce genre de chose et cela ne semble pas être en contradiction avec un système juridique quelconque. Cela leur permettrait simplement de mieux comprendre les possibilités sociales, de voir quels sont les problèmes à ce sujet et de voir comment mieux en tirer parti. Ce ne nuirait pas à leur formation juridique, mais cela ajouterait seulement un complément de formation. Ce n'empêcherait pas les provinces de nommer qui elles veulent, mais simplement leur donnerait une formation supplémentaire.

**Le président:** Monsieur Robinson.

**M. Robinson:** Lorsque je fais le tour de cette table je vois tous ces brillants juristes, et j'hésite un peu.

**Une voix:** Où regardiez-vous?

**M. Robinson:** Il y a des gens tout autour. Tous les gens qui sont assis à cette table, je crois, sont des juristes, pas moi-même, je suis un travailleur social. Comme les gens là-bas, nous avons donc peut-être une conception des choses un peu différente, une conception qui pourrait sans doute être comprise et acceptée plus facilement. Je pense que l'article le plus important de ce bill est l'article 4, qui en fait exprime la conception philosophique même de cela. L'article 4 est le suivant:

La présente loi doit être libéralement interprétée afin que lorsqu'un adolescent est reconnu coupable d'un délit en vertu de l'article 29, il soit traité comme un adolescent mal dirigé, mal orienté et ayant besoin d'aide, de conseil, d'encouragement, de traitement et de surveillance et que, dans ce but, les soins, la garde et les mesures de discipline relatifs à cet adolescent diffèrent le moins possible de ceux que devraient assurer les père et mère de cet adolescent.

Je trouve que cet article comporte tous les aspects du problème. Il décrit en détail diverses situations et les mesures à prendre envers l'adolescent. L'article stipule en outre que la loi doit être libéralement interprétée; ce qui à mon sens signifie qu'il faut travailler en collaboration avec



## [Texte]

the team approach would be used, as we understand it, with social workers, psychologists, psychiatrists and other disciplines being involved, not only in the intake process but in the total process, right through the treatment process to complete rehabilitation, if possible.

It would seem to me, in broadly looking at this and in liberally construing the words of that clause, that it means that you are going to have social workers working not only with the individual, so-called, young offender but also with the parents; that you are going to find that there is a team approach of people in the helping disciplines to deal with every aspect of this individual to see that you have properly obtained his case history and his family background; that you have tested him psychologically and analysed the testing; that you have hopefully reached some conclusions as to what his problems actually are and how they can be dealt with in a treatment process; and then you reach the stage where the psychiatrist can be involved, if necessary, in order to decide whether the individual would be better in a treatment home or would be better off in custody and through due process of the courts.

Having said that, and having explained the clause as I understand it to be, I fail to understand your general concern as indicated in page 5 of your brief, where you indicate, under your Section 4, your concern that "It does not reflect the fact that many children in difficulty are well beyond the help and control of parents" and so on. I think this is already provided for by taking Clause 4 of the bill and liberally construing it.

I wonder if you can give me your reaction to that?

**Mr. Zimmerman:** Interestingly, that clause is taken almost word for word from the present Juvenile Delinquents Act.

**An hon. Member:** Hear, hear. That is the whole point.

**Mr. Zimmerman:** It is taken almost word for word, and I can read it:

38. This Act shall be liberally construed to the end that its purpose may be carried out, namely, that the care and custody of and discipline a juvenile delinquent shall approximate as nearly as may be . . .

etc., etc. That is in the existing act. But the existing act goes further, I think, and says that a juvenile delinquent shall be dealt with not as an offender but as in a condition of delinquency.

And I miss that feeling in the new act.

The other thing is that in the old act it says that hearings—I have not got the act in front of me; you will almost have to trust me—shall be as informal as can be. Also, it allows for an adjournment *sine die*, once the legal system is started, that the new act does not provide.

This cumbersome method of bringing a child to the court and then the judge in his wisdom saying: "Look, let us cancel what is happening now; something else can be worked out without carrying on this procedure": there is so much more red tape in this new bill than existed in the old one, that I suggested the act is not being liberally construed by the very way that it prevents the judge from discharging the child from court.

## [Interprétation]

des travailleurs sociaux, des psychologues, des psychiatres et autres spécialistes, non seulement au moment de l'enquête préalable mais durant tout l'examen de l'affaire, y compris le traitement qui doit viser à réhabiliter l'adolescent dans la mesure du possible.

J'estime donc que si l'on interprète libéralement cet article, des travailleurs sociaux s'occuperont non seulement de l'individu, c'est-à-dire du jeune délinquant, mais également de ses parents; il y aura en fait une collaboration de tous les spécialistes étudiant chaque aspect de cet adolescent afin d'être certain que son histoire personnelle et ses antécédents familiaux sont bien connus; on saura de même qu'il aura subi des tests psychologiques; on connaîtra les problèmes auxquels il se trouve confronté et la façon de les résoudre. Enfin, le psychiatre, lorsque cela est nécessaire, décidera si l'adolescent doit être envoyé dans une institution pour y être soigné ou s'il est préférable de le déférer devant le tribunal.

Ceci dit, et vous ayant exposé mon interprétation de l'article, je ne comprends pas vos préoccupations d'ordre général telles qu'elles apparaissent à la page 4 de votre mémoire où vous dites que le bill ne tient pas compte du fait que de nombreux enfants en difficulté ne sont pas susceptibles d'être aidés par leurs parents. Je crois au contraire que le bill en tient compte en prescrivant l'interprétation libérale de l'article 4.

Quelle est votre opinion à ce sujet?

**M. Zimmerman:** Il est intéressant de noter que cet article provient pratiquement mot pour mot de l'actuelle Loi sur les jeunes délinquants.

**Une voix:** C'est là toute la question, bravo.

**M. Zimmerman:** C'est une répétition pratiquement textuelle et je veux vous en donner lecture:

La présente loi doit être libéralement interprétée en vue de la mise en œuvre de son objectif, notamment de façon à ce que les soins, la garde et les mesures de discipline du jeune délinquant se rapprochent autant que possible . . .

etc., etc. Tout ceci se trouve déjà dans la loi existante. Mais elle va plus loin dans la mesure où elle stipule: un jeune délinquant sera traité non pas en tant que malfaiteur mais en tant que personne se trouvant dans une situation de délinquance.

C'est ce que je ne retrouve pas dans la présente loi.

Par ailleurs, l'ancienne loi stipule que les audiences, je n'ai pas le texte devant moi, vous devrez vous fier à ma mémoire, seront aussi peu officielles que possible. La loi prévoit en outre la possibilité de renvoyer le cas *sine die*, lorsque la procédure juridique aura été amorcée, ce qui n'est pas prévu par la nouvelle loi.

«hfNous aurons maintenant une lourde procédure au terme de laquelle un enfant est déféré devant le tribunal et le juge déclare: «nous devons annuler tout ce qui a été fait; on trouvera une solution par un moyen autre que cette procédure». Le nouveau bill comporte donc plus de pape-rasserie que l'ancien et c'est la raison pour laquelle j'ai dit qu'il n'était pas interprété libéralement du fait même qu'il empêche un juge de ne pas faire comparaître l'enfant devant le tribunal.

## [Text]

**Mr. Robinson:** Then can you tell us what this Clause 4 should contain in order to obviate this difficulty that you see through the rest of the bill?

**Mr. Zimmerman:** This clause is a good one. We liked it in the old act and we would like to see it in the new act. Our concern is that the federal government show its enthusiasm for social resources: that is how you can liberally construe the act, that is how the courts can show the concern for the child that heretofore has been denied.

If the courts are going to be concerned about giving children the care that their parents should give them, they have to have the resources to give this to them, if indeed their natural parents are inadequate. Therefore the bill should really concern itself with consistent and helpful services for children so that the judge has some discretion.

• 1220

**Mr. Robinson:** You feel that the proposed act then should say that every child will be processed in a certain, particular way, that he will have consultation with a psychologist and a social worker and a psychiatrist and so on if deemed necessary when the social history is taken.

**Mr. Zimmerman:** No, no, sir. At the point I think we would say before the court makes a decision that would remove the child from its parents anywhere in Canada that these procedures should be followed: that there be a psychiatric examination and presumably the psychiatrist in every jurisdiction would insist on a full-fledged social history report.

**Mr. Robinson:** Do you not feel that all these would be spelled out in the regulations that would go with the proposed act?

**Mr. Zimmerman:** Well, we are not lawyers either and frankly, we do know the old Act and we had an awful lot easier time reading it than we did this one. Some of the clauses are absolute mumbo-jumbo. Why not have an act that the parents of juvenile delinquents might have a chance of understanding?

**Mr. Robinson:** Well, one of the complaints that I think most of us have with statutes is that the statutes may be very short and concise and most of the information that you really want is contained in the regulations...

**An hon. Member:** Oh, that is worse.

**Mr. Robinson:** And, of course, if the regulations will contain the information that we want, then I, personally, have no objection to it. My understanding thus far is that the regulations will contain this kind of thing, that the regulations will expand upon this proposed section 4 and will make sure that the services are provided...

**An hon. Member:** How do you know? Mr. Zimmerman should answer that one.

## [Interpretation]

**M. Robinson:** Pourriez-vous dès lors nous dire ce que l'article 4 devrait stipuler afin de remédier à cette difficulté?

**M. Zimmerman:** L'article en lui-même est bon. Nous l'avons approuvé dans l'ancienne loi et nous aimerions qu'il figure dans la nouvelle. Ce que nous désirons, c'est que le gouvernement fédéral fasse preuve de plus d'enthousiasme lorsqu'il s'agit de fonds destinés aux problèmes sociaux; c'est la seule façon d'interpréter libéralement cette loi; c'est ainsi que les tribunaux seront à même de prouver l'intérêt qu'ils portent aux enfants, ce qui n'a pas été le cas jusqu'à présent.

En effet si les tribunaux doivent se charger de fournir aux enfants les soins que ceux-ci auraient dû trouver auprès de leurs parents, les tribunaux doivent disposer des

fonds nécessaires, lorsque effectivement les parents naturels ne remplissent pas leurs devoirs. Le bill devrait donc s'occuper essentiellement d'assurer des services uniformes et valables aux enfants de façon à donner au juge un certain degré de latitude.

**M. Robinson:** Vous pensez que cette proposition de loi devrait indiquer que chaque enfant devrait être traité d'une certaine façon, soit qu'il y ait consultation avec un psychologue et un travailleur social, ainsi qu'un psychiatre, etc., si nécessaire, lorsque les antécédents seront établis.

**M. Zimmerman:** Non, non, monsieur. Je dirais, qu'à ce stade, avant que le tribunal ne prenne une décision pour enlever l'enfant à ses parents, n'importe où au Canada, que l'on devrait suivre les procédures suivantes: procéder à un examen psychiatrique et, peut-être, que le psychiatre, dans chaque juridiction, insiste pour obtenir un rapport complet des antécédents sociaux.

**M. Robinson:** Est-ce que vous pensez que tous ceux-ci seront énoncés dans les règlements qui découleront de cette proposition de loi?

**M. Zimmerman:** Nous ne sommes pas des avocats et nous connaissons l'ancienne loi et elle était beaucoup plus facile à interpréter que la nouvelle. Certains articles ici sont très difficiles à comprendre. Pourquoi ne pas établir une loi qui permettrait aux parents des jeunes délinquants de la comprendre?

**M. Robinson:** Je dirai que l'une des plaintes que nous recevons au sujet des statuts, c'est que ces statuts sont très courts et concis et que la plupart des renseignements que l'on aimerait réellement avoir se trouvent dans les règlements...

**Une voix:** C'est encore pire.

**M. Robinson:** Et, naturellement, si ces règlements contiennent les renseignements dont nous avons besoin, personnellement je n'y vois aucune objection. Je crois comprendre jusqu'ici que les règlements établiront cette question, que les règlements donneront plus de détails sur cet article 4 et feront en sorte d'assurer que les services soient fournis...

**Une voix:** Comment pouvez-vous le savoir? M. Zimmerman devrait répondre à cette question.



**[Texte]**

**Mr. Zimmerman:** This is my understanding.

**Mr. Zubrycki:** What about the rest of the procedures? Why should they then be included in the statute? Why not in regulations? I think you have in part answered your own question by saying you have assumed that certain things will flow from that one paragraph.

**Mr. Robinson:** Well, I know this legislation was set up that way that you have a small act and then you have hundreds of pages of regulations to go with it.

**Mr. Zimmerman:** Not the old one.

**Mr. Zubrycki:** Not the old one. Here you have one paragraph that says here is the liberal intent and then you have many pages saying in detail that these are the formal procedures to be followed. I really think there is real substantial encouragement to use the judicial alternative in the majority of cases. And many kids cannot profit by that experience and they can be harmed by it.

**Mr. Robinson:** Oh, I agree with your submission so far as that is concerned. All I am saying is to what extent does all this have to be spelled out in the proposed act itself?

**Mr. Zubrycki:** At least, it could be spelled out as a possibility, so that there is as much encouragement for that as there is for the judicial procedure. It could be said that here is one method of proceeding, here is another method of proceeding or here are several methods of proceeding, each with criteria, each with standards. Right now, really only one area is given attention.

**Mr. Robinson:** Getting on to another area, I was not clear from your replies to previous questions as to whether you felt that every juvenile should have the benefit of legal counsel or not. I wonder if you could clarify that?

**Mr. Zubrycki:** Juveniles, just as adults, but maybe more so with juveniles, should have access to counsel on request.

**Mr. Robinson:** At whose request, though, that is what . . .

**Mr. Zubrycki:** At the request of the juvenile. At this point . . .

**Mr. Robinson:** What about the parents?

**Mr. Zubrycki:** Well, that is right, but at this point it rests on the discretion of someone. The only way in my experience that a child gets legal counsel, unless the parents engage counsel independently, but as an ancillary service of the court process, the only way a child gets legal counsel is that the judge or the crown makes a formal request to legal aid and legal aid decides if it is a particular criterion for service or if a probation officer appeals on a very personal level to a lawyer whom he knows is disposed in this direction to act for the child.

**[Interprétation]**

**M. Zimmerman:** C'est ce que je crois comprendre.

**M. Zubrycki:** Qu'en est-il du reste des procédures? Devraient-elles être incluses alors dans le statut? Pourquoi pas dans les règlements? Je crois que vous avez répondu partiellement à votre propre question en disant que certaines questions, éclaircissements, découleront de cet alinéa.

**M. Robinson:** Je sais que cette législation a été établie de telle façon que la loi soit courte et qu'il y ait des centaines de pages de règlements allant avec.

**M. Zimmerman:** Pas l'ancienne loi.

**M. Zubrycki:** Non, pas l'ancienne loi. Dans la loi dont nous traitons ici, vous avez un alinéa qui indique une intention libérale et puis vous avez beaucoup de pages qui indiquent en détail quelles seront les procédures officielles à suivre. Je crois qu'il y a de très grands avantages à se servir de la solution de rechange judiciaire dans la plupart des cas et là, beaucoup d'enfants ne peuvent profiter de cette expérience et elle peut leur nuire.

**M. Robinson:** Oui, je suis d'accord avec votre exposé dans ce cas. Tout ce que je veux dire c'est que je voudrais savoir jusqu'à quel point il faudrait énoncer tout ceci dans la proposition de loi elle-même?

**M. Zubrycki:** Tout au moins, cela pourrait être énoncé à titre de possibilité, afin que l'on soit tout autant porté à utiliser celle-ci que recourir à une procédure judiciaire. On pourrait dire que voici une méthode pour procéder et qu'il y en a une autre ou qu'il y a plusieurs autres méthodes pour procéder, chacune desquelles ayant ses propres normes; pour le moment on n'insiste que sur un seul domaine.

**M. Robinson:** Pour en revenir à un autre domaine, d'après vos réponses données aux questions précédentes, je n'ai pas très bien compris si vous préconisiez que chaque jeune délinquant puisse profiter d'un avocat, d'un conseiller juridique ou non. Pourriez-vous m'éclaircir les idées à ce sujet?

**M. Zubrycki:** Les jeunes délinquants, comme les adultes—mais peut-être plus encore que ces derniers—devraient avoir la possibilité d'obtenir sur demande les services d'un avocat.

**M. Robinson:** Qui ferait la demande.

**M. Zubrycki:** Ce serait les jeunes délinquants. A ce stade . . .

**M. Robinson:** Qu'en est-il des parents?

**M. Zubrycki:** C'est exact, mais à ce stade, il faut que ce soit laissé à la discrétion de quelqu'un. La seule façon, selon mon expérience, pour un enfant d'obtenir un avocat—à moins que les parents ne retiennent indépendamment les services d'un avocat, mais à titre de service auxiliaire par rapport aux procédures du tribunal—la seule façon dont un enfant peut obtenir les services d'un avocat, disais-je, c'est que le juge ou la couronne présente une demande officielle d'assistance judiciaire et que l'assistance judiciaire décide s'il y a là un critère particulier pour ce service ou si un agent de surveillance fait appel d'une façon très personnelle à un avocat qu'il connaît et qui est disposé à agir ainsi pour le compte de l'enfant.

[Text]

**Mr. Robinson:** I have always understood that the juvenile court or the family court, generally stays out of this kind of thing and is quite prepared to deal with any case without the child having any counsel at all. In many cases, it would seem to me that it might be in the best interests of the child to have counsel and you will find the parents will say, "No, we do not want any counsel, we do not allow the child to have counsel."

**Mr. Zubrycki:** That is right. That is why I say I think the child should be able to say, "I want a counsel," and he should get it irrespective of anybody else.

**Mr. Robinson:** Would it not be better if it was stated right in the proposed act that every juvenile must have access to counsel?

**Mr. Zubrycki:** Yes, I agree, but not as engaged by him, but on request. This bill says now if engaged by him: that is naive, it is unrealistic; a child does not engage counsel. You were saying there are lawyers here, how many have ever been retained by a juvenile independently?

**Mr. Deakon:** Who would instruct the counsel?

• 1225

**Mr. Zubrycki:** There is no question that a child in most cases is unfamiliar with his responsibility and completely adequate to instruct counsel. This bill takes note of the fact that parents or legal guardian or some responsible adult will at some point be interjected into this.

**Mr. Sullivan:** Do you think the parents should have the right to instruct counsel or the child. Supposing they disagree?

**Mr. Zubrycki:** Spontaneously I could give an answer. I think it really would take a great deal of thought.

**Mr. Robinson:** Are either of you two gentlemen aware of the services provided by the Juvenile and Family Court of Metropolitan Toronto?

**Mr. Zimmerman:** No.

**Mr. Zubrycki:** We really could not comment on it at all.

**Mr. Robinson:** The Juvenile and Family Court of Metropolitan Toronto by and large, I think, does have social workers, psychiatrists and psychologists either attached or available on demand, if necessary, and in fact they have tried to pioneer in this whole area as far as the juvenile offender is concerned. But, once again, of course, they do not have the staff; they do not have the resources available for it. But they do have the physical buildings and equipment available at this time.

**The Chairman:** What type of physical buildings?

**Mr. Robinson:** The Juvenile and Family Court Building on Jarvis Street in Toronto has a treatment centre at the back. It has the retention cells. It has many, many offices for workers and so on and it also provides for psychiatrists, medical doctors, psychologists and social workers.

[Interpretation]

**M. Robinson:** J'ai toujours cru comprendre que les tribunaux pour enfant ou de famille ne s'occupaient pas de ces questions-là et étaient toujours prêts à traiter de toute cause sans que l'enfant ne soit représenté par un avocat. Dans bien des cas, il me semble que l'enfant aurait tout intérêt à avoir un avocat, mais les parents se refusent à en prendre un.

**M. Zubrycki:** C'est exact. C'est pourquoi je dis que l'enfant devrait pouvoir dire qu'il veut un avocat et qu'on le lui fournisse sans prendre l'avis d'un tiers.

**M. Robinson:** Ne serait-il pas mieux d'indiquer directement dans la proposition de loi que chaque jeune délinquant doit pouvoir obtenir les services d'un avocat?

**M. Zubrycki:** Oui, je suis d'accord, non pas un avocat engagé par lui, mais sur demande. Le présent bill indique maintenant que si l'enfant retient ses services, ceci n'est pas réaliste, un enfant ne retient pas les services d'un avocat. Et vous dites qu'il y a des avocats ici combien ont été retenus d'une façon indépendante par des jeunes délinquants?

**M. Deakon:** Qui donnerait les directives à l'avocat?

**M. Zubrycki:** Il n'y a pas de doute que dans la plupart des cas, un enfant ne connaît pas très bien ses responsabilités et n'est pas du tout en mesure de donner des directives à un avocat. Ce projet de loi indique qu'un parent, qu'un tuteur ou qu'un adulte responsable sera interrogé à ce sujet à un moment quelconque.

**M. Sullivan:** D'après vous, est-ce que les parents devraient avoir le droit de donner des directives à un avocat ou est-ce que ça devrait être l'enfant. En supposant qu'il y ait désaccord?

**M. Zubrycki:** Je ne pourrais vous répondre sans y réfléchir.

**M. Robinson:** Messieurs, est-ce que l'un d'entre vous sait quels sont les services fournis par le tribunal pour enfants de Toronto?

**M. Zimmerman:** Non.

**M. Zubrycki:** Nous ne pourrions rien dire à ce sujet.

**M. Robinson:** Le tribunal pour enfants de Toronto a, je crois, des assistantes sociales, des psychiatres et des psychologues auxquels il peut avoir recours au besoin et, en fait, il s'est efforcé de faire œuvre de pionnier en ce qui concerne les jeunes délinquants mais encore une fois, on manque de personnel et de fonds. Mais on dispose de bâtiments et de matériel.

**Le président:** De quels bâtiments?

**M. Robinson:** Le tribunal pour enfants de la rue Jarvis à Toronto dispose d'un centre de traitement. Il y a les cellules disponibles pour la détention. Il y a beaucoup de bureaux pour les travailleurs, etc. Et il y a aussi des psychiatres, des médecins, des psychologues et des assistantes sociales.



## [Texte]

**Mr. Deakon:** And legal counsel.

**Mr. Robinson:** And legal counsel as well.

**Mr. Zubrycki:** I would say that in Manitoba well over 50 per cent of juvenile inmates as referred by police are screened elsewhere than in court but nonetheless we have dockets: just the other day someone mentioned to me that he had a docket that ran to seven o'clock that day and much of that is very superficial treatment of it. The workload is really tremendous and in Manitoba compared to many parts of the country I think we are pretty fortunate that we do have professional staff. We have access to psychologists and psychiatrists, independent community resources that will take referrals, professional social workers on staff. But nonetheless, on paper it can sound quite good to enumerate the services but you really have to look at what the demand for those services are. Without exception they are overloaded even where they meet adequate standards: the quantity is just not adequate.

**Mr. Zimmerman:** Mr. Chairman, at the limited time at our disposal I wonder if we could just run through two quick clauses. I am not sure how debatable these things are but the age limit of 18, particularly in those provinces where it is now 16 is ridiculous. In Ontario we have the situation where 18-year olds can vote and drink and presumably are adult; 16- and 17-year olds have none of the privileges of adulthood but let them steal a hubcap and they go to adult court. Indeed, the 16- and 17-year olds are the least mature, the least responsible and get into trouble with the law. One of the other ironies of the situation is that those very adult 16- and 17-year-old hubcap stealers cannot even get into a skin flick. They are considered too immature to see restricted films. But let them break the law and all of a sudden they have matured. So this seems ridiculous to us. The age limit should be 18. It should be consistent as it is in Manitoba. I have lived with both situations: ten years there and seven years in Ontario. The Manitoba age limit of 18 seems vastly superior and much more beneficial to the community.

Another thing is the release from detention in Clause 18 (2) to allow the clerk of the court to discharge a child from detention. To leave that responsibility to the clerk of the court seems an unusual thing to recommend. In my experience it is totally unheard of and its responsibility should be left with someone the judge designates; in most jurisdictions that would be the chief probation officer responsible to the judge directly.

• 1230

The increase in fines to \$200 really has to be spelled out. Under the present system of \$25, it may be depression mentality for 17 year olds in some places earning a lot of money. What can happen though is a kid will steal six cars and the judge will give him a maximum fine on each offence. There is nothing in the bill that makes a total payment of \$200, which might be reasonable. But if under each charge and there may be eight or ten car thefts, the judge, says, "well, I am going to hit you with the maximum," that is a tremendous amount of money for someone, who in law, is a child.

## [Interprétation]

**M. Deakon:** Et des avocats.

**M. Robinson:** Et des avocats aussi.

**M. Zubrycki:** Au Manitoba, la détention de plus de 50 p. 100 des jeunes qui ont été envoyés par la police a été décidée ailleurs qu'au tribunal mais néanmoins, nous avons des registres: l'autre jour, quelqu'un m'a indiqué qu'un registre allait jusqu'à 7 heures mais il s'agissait pour la plupart d'un traitement très superficiel. La tâche est immense et au Manitoba, je crois que comparativement à beaucoup d'autres régions du pays, nous avons de la chance d'avoir un personnel qualifié. Nous avons la possibilité de recourir aux services de psychologues et de psychiatres ainsi qu'aux ressources communautaires indépendantes pour obtenir des renseignements et des assistantes sociales. Néanmoins, cela fait bien sur le papier d'énumérer des services mais il faudrait examiner quels sont les besoins réels. Partout sans exception, il y a surcharge de travail et même lorsqu'on a la qualité il manque toujours la quantité.

**M. Zimmerman:** Monsieur le président, étant donné le peu de temps dont nous disposons, ne pourrions-nous pas cependant examiner rapidement deux articles? La limite d'âge portée à 18 ans, particulièrement dans les provinces où elle est maintenant de 16 ans, est ridicule. En Ontario, des jeunes de 18 ans peuvent voter et boire et sont probablement adultes; ceux de 16 et 17 ans n'ont aucun des privilèges propres aux adultes et pourtant s'ils volent une babiole, on les envoie dans les tribunaux pour adultes. En fait, les jeunes de 16 et de 17 ans ne sont pas aussi mûrs, ne sont pas aussi conscients de leurs responsabilités et se créent des ennuis avec la loi. Une autre ironie de cette situation, c'est que ces adultes de 16 et de 17 ans qui volent quelque chose ne peuvent même pas entrer dans un cinéma où l'on présente des films osés. On les considère comme n'étant pas assez mûrs pour cela. Mais s'ils enfreignent la loi, alors tout à coup, on considère qu'ils sont adultes. Ceci nous paraît ridicule. La limite d'âge devrait être de 18 ans. Il faudrait qu'il y ait une certaine logique comme au Manitoba. J'ai connu ces deux situations, dix ans là-bas et dix ans en Ontario. La limite d'âge qui est de 18 ans au Manitoba semble beaucoup mieux et beaucoup plus bénéfique pour la société.

Une autre question qui se pose est la mise en liberté dont il est question au paragraphe 2 de l'article 18, pouvoir accordé au greffier par rapport à l'enfant. Cette responsabilité conférée au greffier du tribunal semble assez extraordinaire. Selon mon expérience, cette responsabilité

devrait être laissée à quelqu'un que le juge nommerait; dans la plupart des cas, ce serait l'agent de mise en liberté surveillée, directement responsable devant le juge.

L'augmentation des amendes de 200 dollars doit être expliquée. Dans le système actuel, les amendes sont de 25 dollars, il se peut qu'on en soit encore à l'époque de la crise pour ce qui est des jeunes de 17 ans qui, dans certains endroits, gagnent beaucoup d'argent. Ce qui peut se produire, cependant, c'est qu'un jeune vole 6 voitures et que le juge le condamne à la peine maximale pour chaque infraction. Il n'y a rien dans le bill qui stipule que le paiement total ne doit pas dépasser 200 dollars, ce qui serait raisonnable. Si pour chaque infraction, et il peut y avoir eu 8 ou 10 vols d'autos, le juge dit: «Voici, je vous condamne au maximum», cela semble beaucoup d'argent pour quelqu'un qui, devant la loi, est un enfant.

[Text]

**Mr. Alexander:** Is this the usual procedure?

**Mr. Zimmerman:** I have seen it happen 50 or 60 times, Mr. Alexander, in one court in one city, where the judge imposed the maximum on every one of the informations.

**Mr. Zubrycki:** I have had, not juveniles, but adults in adult court where there is no limit, but barely over the age, were ordered to pay restitution in amounts of thousands of dollars.

**Mr. Alexander:** Was this sentence as a result of the accused not being with benefit of counsel? To give him the maximum for every charge with which he is faced seems to me to be a little unusual. I am not questioning what you have said, that you have seen it done 50 or 60 times. I am just wondering whether in these instances counsel was there or not, because...

**Mr. Zimmerman:** They were not there.

**Mr. Alexander:** They were not there.

**Mr. Zimmerman:** Whether the judge would have felt prone to do that with them there, I cannot say.

**Mr. Alexander:** We do not do that in Hamilton, anyway.

**Mr. Zimmerman:** Nevertheless, it would be good to build in some protection to make sure it does not happen. At least that is what we recommend.

**Mr. Alexander:** I see your point.

**The Chairman:** Do you have further questions Mr. Alexander?

**Mr. Alexander:** Yes, I have a couple, Mr. Chairman. This will not take long. I am interested in page 12, firstly the probation officers under control of judge and then you go into further explaining.

We are not clear on the meaning of this proposed section and in particular the terms "control" and "subject to". The situation presents as being open to too much control by the judge over treatment matters, and possible abuse of authority.

As social workers have you found this to be a fact? I am under the impression, with my limited experience that the liaison and the rapport between judges and probation officers have been good. Of course, I am speaking of one particular area. Could you spell this out a little bit further? In your opinion and in your experience is the present system bad? It leaves much to be desired. Is this what you are saying? Who would the probation officer be responsible to?

**Mr. Zubrycki:** I think now we have these experiences where judges will say to probation officers to do certain things that there is just no basis in law...

**Mr. Alexander:** Certain things like what? Give me some examples.

**Mr. Zubrycki:** Where a judge will say to a probation officer: "You take this child and find him a place to stay for instance," not making a formal court order maybe where it has been adjourned or he intends to adjourn no action has been taken, but he gives a probation officer instructions. For instance, to take a child into his personal custody.

[Interpretation]

**M. Alexander:** Procède-t-on de cette façon habituellement?

**M. Zimmerman:** J'ai eu connaissance de 50 ou 60 cas, monsieur Alexander, dans une ville où le juge a imposé le maximum pour chaque infraction.

**M. Zubrycki:** J'ai connu des cas où, non pas des jeunes délinquants, mais des adultes, tout juste cependant, et dans des tribunaux pour adultes où il n'y a pas de limite, ont dû restituer des sommes s'élevant à des milliers de dollars.

**M. Alexander:** La sentence était-elle due au fait que l'accusé ne bénéficiait pas des services d'un avocat? Donner le maximum pour chaque infraction dont on a été reconnu coupable me semble assez peu courant. Je ne mets pas en doute ce que vous avez dit, à savoir que vous avez eu connaissance de 50 ou 60 cas. Je demande simplement si dans ce cas l'accusé bénéficiait des services d'un avocat, puisque...

**M. Zimmerman:** Il n'y avait pas d'avocat.

**M. Alexander:** Il n'y en avait pas.

**M. Zimmerman:** Je ne puis dire si le juge aurait été enclin à prononcer la même sentence si un avocat avait été présent.

**M. Alexander:** Nous ne procédons pas de cette façon à Hamilton, du moins.

**M. Zimmerman:** Quoi qu'il en soit il serait bon de se protéger contre cette éventualité. Du moins, c'est ce que nous recommandons.

**M. Alexander:** Je vois.

**Le président:** Avez-vous d'autres questions, monsieur Alexander?

**M. Alexander:** Oui, j'ai deux ou trois questions, monsieur le président. Je serai bref. A la page 12, vous parlez d'abord du contrôle du juge sur les agents de probation et vous continuez en disant:

Nous ne voyons pas clairement la signification de cet article, et en particulier les termes «sous l'autorité» et «soumis». La situation semble ouverte à trop de contrôle par le juge en matière de traitement et à des abus possibles d'autorité.

En tant que travailleurs sociaux, trouvez-vous que c'est le cas? J'avais l'impression, bien que mon expérience soit assez limitée, que la liaison, que les rapports entre les juges et les agents de probation étaient excellents. Évidemment, je parle d'un secteur en particulier. Pourriez-vous nous donner plus de détails à ce sujet? A votre avis et selon votre expérience, le système actuel est-il mauvais? Pensez-vous qu'il laisse beaucoup à désirer? Devant qui, selon vous, l'agent de probation serait-il responsable?

**M. Zubrycki:** Je crois qu'actuellement il y a des cas où les juges disent aux agents de probation de prendre certaines mesures qui n'ont pas vraiment de fondement juridique...

**M. Alexander:** Quelles sont ces mesures? Donnez-moi des exemples, s'il vous plaît.

**M. Zubrycki:** Le juge peut dire à un agent de probation: «Assurez la garde de cet enfant et trouvez-lui un endroit où rester», sans qu'il y ait de décision judiciaire officielle, lorsqu'il y a eu ajournement ou que l'ajournement est prévu et qu'il n'y a pas eu de mesures prises; le juge se contente de donner des instructions à l'agent de probation. Par exemple, il peut lui demander d'assurer personnellement la garde de l'enfant.



**[Texte]**

**Mr. Alexander:** What is wrong with that?

**Mr. Zubrycki:** And he will ask him to do something with him.

The thing that is wrong with it is, that the probation officer does not have the authority to do that. He can resist the judge if he feels at this point that that judge is making a kind of demand on him that may not be in the best interest of the child and definitely where there is no legal basis to do it; he can refuse. But given this kind of proposed section he may be in trouble merely for refusing irrespective of what the original order was, but for resisting the control of the judge.

In most areas there is a drive for professionalization of probation staff. We are getting some very highly competent adequate kind of people, who have to make certain treatment themselves. The point that I am making is not the basis for this proposed clause: the basis for it really is that judges are most often not in a position really to instruct ongoing treatment. They really do not have a detailed understanding of what treatment is available, what treatment is necessary, what the diagnostic procedures have been and what those diagnostic procedures have meant and are just not in a position to instruct day-by-day treatment of children. He has to be able to evaluate a program. He knows, for instance, that here is a particular training school that renders so much security and is reputed to have a certain amount of success. He can send the child to that training school, but it is really beyond his pervue to then take a day-by-day interest and say that this or that shall be done in the best interests of treatment.

• 1235

**Mr. Alexander:** Is this because of his lack of specialized training? Is this what you are talking about? Should there be on-going training or seminars with prospective judges in order that they be up to date with regard to the training facilities and the treatment facilities?

**Mr. Zubrycki:** Definitely, we are talking about the involvement of psychologists, psychiatrists, social workers, and people who have taken their training specifically in the area of treatment, not in the area of law, not in the area of making legal decisions, but once those decisions are made, carrying on treatment. That should be an area reserved for those professions and really the legal and the treatment professions should come together at the point of adjudication, of initial intake, where there is some integration of the two approaches.

**Mr. Alexander:** I guess you appreciate the problem with which we are faced here and this has been repeated on several occasions. You hope that the solution would lie within the Canada Assistance Plan because right now that the judges are appointed by the province and what happens thereafter is, of course, left up to them in terms of the specialized courses which you are talking about. I suppose the only area in which you can find some relief is through co-operation between the provinces and the federal government. I think Mr. Sullivan has explained the problem there.

Just one other question, Mr. Chairman. On page 12 it says and I will quote: "Hearings to be without publicity . . . presence of press." I can readily understand the

**[Interprétation]**

**M. Alexander:** Quel mal y a-t-il à cela?

**M. Zubrycki:** Il lui dit de procéder de telle façon avec l'enfant.

Ce qui est mauvais est que l'agent de probation n'a pas réellement le pouvoir d'agir ainsi. Il peut refuser d'obtempérer s'il pense à ce moment-là que le juge lui demande de prendre des mesures qui ne sont pas dans le meilleur intérêt de l'enfant et pour lesquelles il n'y a pas de fondement juridique; il peut donc refuser. Mais avec l'article proposé, il pourra s'attirer des ennuis simplement en refusant d'obtempérer, quelle que soit la décision au départ, simplement parce qu'il refuse le contrôle du juge.

Dans la plupart des régions, on tente de plus à faire des agents de probation des professionnels. De plus en plus, nous obtenons des gens très qualifiés, qui connaissent leur métier et qui doivent pouvoir prendre certaines mesures par eux-mêmes. Mais ce n'est pas ce qu'il y a de plus important en ce qui concerne l'article proposé. Ce qu'il convient de dire c'est que la plupart du temps les juges n'ont pas la possibilité de déterminer quel doit être le traitement. Ils ne connaissent pas en détail toutes les possibilités de traitement, ils ne savent pas quel traitement est nécessaire, comment procéder pour établir de diagnostique et ce que signifie ce diagnostique. Ils sont mal placés pour indiquer quel doit être le traitement quotidien pour les enfants. Le juge doit pourvoir évaluer un programme. Il sait, par exemple, qu'il existe telle école de formation offrant une certaine sécurité et qui est reconnue pour avoir eu assez de succès. Il peut très bien envoyer l'enfant à cette école, mais à partir de ce moment-là il ne peut pas vraiment prendre un intérêt de tous les instants et indi-

quer que telle ou telle mesure doit être prise pour améliorer le traitement.

**M. Alexander:** Est-ce parce qu'il n'a pas la formation nécessaire? C'est ce que vous dites? Devrait-on établir un processus de formation continue ou organiser des séminaires pour les juges concernés afin qu'ils soient tenus au courant de toutes les possibilités de formation et de traitement?

**M. Zubrycki:** Certainement, nous voulons la participation des psychologues, des psychiatres, des travailleurs sociaux et de tous ceux qui ont reçu une formation bien précise pour ce qui est du traitement; il ne s'agit pas d'une question juridique, il ne s'agit pas de décision de tribunaux, mais de l'application du traitement une fois que ces décisions sont prises. Ce domaine devrait être réservé aux professionnels et les secteurs juridiques de traitement ne devraient pas se trouver en présence qu'au moment du jugement, qu'au point de départ, où il faut une certaine coordination de la part des deux.

**M. Alexander:** Je pense que vous réalisez l'importance du problème auquel nous faisons face, il a surgi à plusieurs occasions auparavant. Vous espérez que la solution viendra du Régime d'assistance du Canada puisque actuellement les juges sont nommés par les provinces; ce qui se passe une fois qu'ils ont rendu leur sentence, est évidemment laissé à leur discrétion, du moins pour ce qui est des cours spéciaux dont vous avez parlé. Je suppose que la seule façon d'améliorer la situation est la coopération entre les provinces et le gouvernement fédéral. Je pense que M. Sullivan a bien expliqué le problème.

Une dernière question, monsieur le président. A la page 12 vous parlez d'audience non-publique, sans la présence de représentants de la presse. Je comprends très bien quel

## [Text]

problem with which you are faced there. Now as I understand the bill, Clause 60 indicates that one person from the media can be there at the insistence of the judge and up to two more. What are we saying here? Are you saying that, first, we question the "other" people and, of course, the other people in quotes refer to the media? Are you suggesting that there should not be any other than one or would you like to see none in there in the first instance?

**Mr. Zubrycki:** I do not think we should leave ourselves open for the press to be able to demand entrance to a juvenile court. The way this bill reads right now, it is my understanding that this could be enforced, that you would have press present in our juvenile courts. They could report the proceedings as long as they did not divulge names and identify individuals, but given a town of, say, 10,000 or 12,000 and a report in the paper that says the vandals who broke into Mr. Jones' store and stole \$200 were let off scot-free this morning, you know, while it mentions no names, everyone knows who those vandals are.

**Mr. Alexander:** What you are saying then is that you would prefer there be no publicity in respect of any matters in which the young person is involved. I think this is what you are saying.

**Mr. Zubrycki:** I do not think there should be a report of court procedures. I do not think there should be, how shall I put it, an account of the case-by-case occurrences in a juvenile court. Certainly I think the public should have some access, in general, to find out what our juvenile court is, what it does, what philosophies it is based on, why it does what it does and maybe in a statistical sense what is happening, but certainly not in a detailed manner.

**Mr. Alexander:** In other words, how would they report, if this is possible, the circumstances which you have just related when you are in a small town with three or four young people involved? How would that be reported, if at all?

**Mr. Zubrycki:** I do not think it should be.

**Mr. Alexander:** This is my point. I think what you are saying in effect is that you would like to see no reporting in respect of juvenile activity in terms of these charges.

**Mr. Zubricki:** That is right. I think our experience has been that in most courts, juvenile or adult, there usually are court reporters, at least as a part of their other duties. This is part of their beat. Most probation officers are known to the Crown, to the defence and vice versa and they have informal contact with these people. They get a certain amount of feed-back on new developments, on what is happening. Whenever they see an annual report or there are statistical releases or a particular treatment program is being run, they may report on that program or on new staff that has been added. It is general. There is this closure of this area to the public but it is quite apart from delinquents who are treated by the process.

• 1242

**Mr. Zimmerman:** I think it would be fair to say we do not want a revolving door system in the juvenile court as is so frequently the case in the magistrate's court. I think it is indefensible for us to suggest that the press should be left

## [Interpretation]

est le problème auquel vous faites face à cet égard. A l'article 60 du bill, si je comprends bien, on dit qu'un représentant de la presse peut être présent à la demande du juge, il peut même y en avoir deux autres. De quoi parle-t-on au juste? D'abord, dites-vous que ces autres personnes ne devraient pas se trouver là puisque ces autres personnes sont évidemment des représentants de la presse? Voulez-vous dire qu'il ne devrait pas y avoir plus d'une personne ou que même cette personne est de trop?

**M. Zubrycki:** Je ne crois pas que nous devrions créer une situation où la presse pourrait exiger d'être présente dans un tribunal de jeunes. De façon dont le bill est rédigé actuellement, je pense que cela pourrait se produire, que des représentants de la presse pourraient être admis dans les tribunaux de jeunes. Ils pourraient parler du procès à condition de ne pas dévoiler les noms et d'identifier les intéressés; toutefois, dans une ville de 10,000 ou 12,000 habitants, un compte rendu qui parlerait de vandales qui se seraient introduits par effraction dans le magasin de M. Jones et qui auraient volé \$200., et qui impliquerait que ces vandales s'en sont tirés avec presque rien, tout le monde saurait qui sont ces vandales même si les noms n'étaient pas mentionnés.

**M. Alexander:** Vous dites donc que vous préféreriez qu'il n'y ait pas de publicité de faite autour des incidents qui impliquent des jeunes. Je pense que c'est bien ce que vous avez dit.

**M. Zubrycki:** Je ne pense pas qu'on devrait publier des comptes rendus des procès. Je suis d'avis qu'il ne devrait pas y avoir, comment dirais-je, de compte rendu de chaque cas qui se produit dans un tribunal de jeunes. Évidemment, je pense que le public devrait savoir, de façon générale, ce que constitue un tribunal des jeunes, comment il fonctionne, quelle est sa philosophie, ce pourquoi il procède de telle ou telle façon; le public devrait avoir les statistiques mais certainement pas tous les détails.

**M. Alexander:** Mais comment pourrait-on rendre compte des circonstances que vous avez mentionnées c'est-à-dire dans le cas d'une petite ville où trois ou quatre jeunes gens seraient impliqués dans une affaire? Serait-il même possible d'en parler?

**M. Zubrycki:** Je ne crois pas qu'on devrait le mentionner.

**M. Alexander:** C'est ce que j'ai dit. Vous êtes d'avis en fait qu'il ne devrait pas y avoir de publicité autour des accusations auxquelles font face les jeunes.

**M. Zubrycki:** En effet. Dans la plupart des tribunaux, que ce soit des jeunes ou d'adultes il y a habituellement des journalistes dont le travail consiste justement, du moins en partie, à se trouver là. C'est leur secteur. La plupart des officiers de probation sont connus de la Couronne, de la défense et vice versa, et ils ont des rapports officiels avec leurs représentants. Ils reçoivent une certaine quantité de renseignements sur les nouveautés et sur ce qui se passe. Chaque fois qu'ils voient un rapport annuel ou des statistiques ou un nouveau programme de traitement, ils peuvent s'y référer de même qu'ils peuvent s'adresser à la nouvelle équipe qui a été mise en place. Ceci, d'une manière générale. Ce domaine est rendu public mais n'a rien à voir avec les délinquants dont on relève le traitement.

**M. Zimmerman:** A mon avis, il serait juste de dire que nous ne voulons pas d'un système de porte tournante dans les tribunaux pour enfants. C'est fréquemment le cas dans les cours de magistrats. Rien ne nous autorise à interdire



**[Texte]**

out of juvenile court entirely. There are great advantages to letting them in where the size of the community and the maturity of the reporter, and so on make it feasible that the community is kept aware how the court operates. But I have seen how the momentum of a court is broken in the much more intimate atmosphere that exists in juvenile court when the lawyer from the next case brings his client in ahead of time. A number of intimate details are gone into in juvenile court. The reporters come in as though it were a magistrate's court. Children, especially 10 or 12 year old kids and their parents who are caught up in a system for the first time are affected. There should be some way of preventing that in law. That is really what we are out for.

**An hon. Member:** The present one does give protection.

**Mr. Zimmerman:** Great. We can try to have a juvenile court where the concern is for the child rather than the publicity. So therefore you discourage publicity for its own sake.

**Mr. Alexander:** Thank you, Mr. Chairman. I have no further questions. Thank you, sir.

**The Chairman:** On behalf of the Committee members, I thank you for a most excellent presentation.

**Mr. Zimmerman:** Thank you very much.

**The Chairman:** We will adjourn until next Thursday morning at 11 o'clock.

**[Interprétation]**

la presse dans les tribunaux pour enfants. On a grand avantage à l'autoriser lorsque l'importance de la localité et la maturité du journaliste, etc . . . font que la communauté sera mise au courant du fonctionnement du tribunal. J'ai vu comment l'élan d'un tribunal peut être brisé, en cette atmosphère beaucoup plus intime qui est celle des tribunaux pour enfants, lorsque l'avocat de l'affaire suivante fait entrer son client en avance. Il y a toute une série de détails intimes dans les tribunaux pour enfants. Les reporters entrent comme s'il s'agissait d'un tribunal pour magistrats. Les enfants, en particulier ceux de dix ou douze ans, ainsi que leurs parents qui sont pris par un système pour la première fois sont très émotionnés. Il devrait y avoir une loi pour empêcher cela. Voilà ce que nous cherchons vraiment.

**Une voix:** La loi actuelle donne cette protection.

**M. Zimmerman:** Splendide. Il faut essayer de mettre en place un tribunal pour enfants où l'on se préoccupe plus de l'enfant que de la publicité de manière, par conséquent, à décourager la publicité pour la publicité.

**M. Alexander:** Merci, monsieur le président. Je n'ai pas d'autres questions. Merci, monsieur.

**Le président:** Au nom des membres du comité, je vous remercie de cet excellent exposé.

**M. Zimmerman:** Merci beaucoup.

**Le président:** Nous levons la séance jusqu'à jeudi matin, 11 h 00.





HOUSE OF COMMONS

Issue No. 34

Thursday, September 30, 1971

Chairman: Mr. Donald Tolmie

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 34

Le jeudi 30 septembre 1971

Président: M. Donald Tolmie

---

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent de la*

## Justice et des questions juridiques

---

RESPECTING:

Bill C-192, An Act respecting young offenders  
and to repeal the Juvenile Delinquents Act.

CONCERNANT:

Le Bill C-192, Loi concernant les jeunes délin-  
quants et abrogeant l'ancienne Loi sur les jeu-  
nes délinquants.

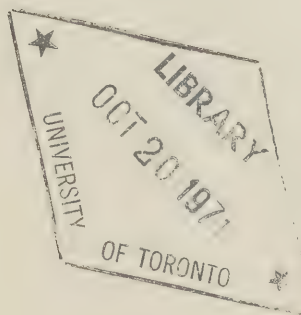
---

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chairman:* Mr. Donald Tolmie

*Vice-Chairman:* Mr. Paul-M. Gervais

Messrs.

Alexander,  
Asselin,  
Béchar, d,  
Brewin,  
Deakon,

Fairweather,  
Forest,  
Fortin,  
Gilbert,  
Guay (Lévis)

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* M. Donald Tolmie

*Vice-président:* M. Paul-M. Gervais

Messieurs

Marceau,  
McCleave,  
McQuaid,  
Morison,

Robinson,  
Sullivan,  
Weatherhead,  
Woolliams—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

A. B. Mackenzie

*Clerk of the Committee*



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

Thursday, September 30, 1971

(40)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 11:08 a.m. The Chairman, Mr. Donald Tolmie, presided.

*Members present:* Messrs. Béchar, Deakon, Gervais, Gilbert, McCleave, Morison, Sullivan, Tolmie, Weatherhead—(9).

*Other Member present:* Mr. Aiken, M.P.

*Witnesses:* Mr. Daniel Marineau, President, Professional Association of Criminologists of Quebec; Mme Alice Parizeau, Department of Criminology, University of Montreal; Mme Monique Dubreuil, Lawyer, Montreal Legal Aid Bureau.

The Committee resumed consideration of Bill C-192, An Act respecting young offenders and to repeal the Juvenile Delinquents Act.

The Chairman introduced the witnesses and Mr. Marineau read a statement.

Mr. Marineau, assisted by Mme Parizeau and Mme Dubreuil, was examined by Members of the Committee.

The examination of the witnesses being completed the Chairman thanked Mme Parizeau, Mme Dubreuil and Mr. Marineau and they withdrew.

At 12:10 p.m. the Committee adjourned until 9:30 a.m. on Thursday, October 7, 1971.

**PROCÈS-VERBAL**

Le jeudi 30 septembre 1971

(40)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit ce matin à 11 h. 08. Le président, M. Donald Tolmie, occupe le fauteuil,

*Députés présents:* MM. Béchar, Deakon, Gervais, Gilbert, McCleave, Morison, Sullivan, Tolmie et Weatherhead—(9).

*Autre député présent:* M. Aiken.

*Témoins:* M. Daniel Marineau, président, Association professionnelle des criminologues du Québec; M<sup>me</sup> Alice Parizeau, Département de criminologie, Université de Montréal et M<sup>me</sup> Monique Dubreuil, Avocat, Bureau de l'assistance juridique de Montréal.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-192, Loi concernant les jeunes délinquants et abrogeant l'ancienne loi sur les jeunes délinquants.

Le président présente les témoins et M. Marineau lit une déclaration.

M. Marineau répond aux questions des membres du Comité avec l'aide de M<sup>me</sup> Parizeau et de M<sup>me</sup> Dubreuil.

A la fin de la période de questions, le président remercie M<sup>me</sup> Parizeau, M<sup>me</sup> Dubreuil et M. Marineau qui se retirent.

A 12 h. 10, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 9 h. 30 du matin, le jeudi 7 octobre 1971.

*Le greffier du Comité*

A. B. Mackenzie

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, September 30, 1971.

• 1108

[Text]

**The Chairman:** We will resume study of Bill C-192.

We have before the committee this morning Mr. Daniel Marineau, Président, Association of Professional Criminologists of Quebec. Would you introduce the people with you, please.

**M. Daniel Marineau (sociologue et criminologue, président de l'Association des criminologues professionnels du Québec):** J'ai à ma droite ici M<sup>me</sup> Alice Parizeau, qui représente le Département de criminologie et aussi le Centre international de criminologie; et M<sup>me</sup> Monique Dubreuil, qui est criminologue et qui accompagne M<sup>me</sup> Parizeau. L'APCQ, l'Association professionnelle des criminologues du Québec, est heureuse de pouvoir se pencher sur le projet de loi, le Bill C-192 qui vise à moderniser la Loi sur les jeunes délinquants, laquelle n'a pas connu de modification depuis 1942. Selon le Solliciteur général du Canada, l'honorable Jean-Pierre Goyer, la philosophie même du projet vise à favoriser le développement du traitement social, de préférence au traitement purement judiciaire du jeune, une fois la culpabilité de ce dernier établie.

• 1110

Quelles que soient les recommandations que l'A.P.C.Q. puisse faire au sujet de certaines dispositions particulières du projet de loi, tout en continuant d'appuyer nombreuses d'entre elles, le problème de fond demeure entier et repose essentiellement sur des possibilités de prévention spécifique et de traitement auprès de jeunes reconnus comme problématiques dans leur milieu naturel sans pour autant être nécessairement connus de l'appareil judiciaire.

Pour l'A.P.C.Q., le problème de fond ne tient pas à la loi, mais à la pénurie de modes d'intervention pouvant être pratiqués dans le milieu, à partir du matériel humain et thérapeutique mis à la disposition de ces jeunes.

Se retrouver dans une province, un pays où ces problèmes de fond n'existent pas, il est sûr que le Bill C-192 ne pourrait être étudié de la même façon. À ce titre, les tribunaux de jeunes pourraient facilement être remplacés par des Commissions de bien-être de l'enfance au sein de chaque autorité locale, du moins pour les délits mineurs. La réalité amène l'A.P.C.Q. à appuyer une des dispositions du projet de loi, qui est d'obliger certains enfants accusés d'une infraction à comparaître devant le tribunal des jeunes, infractions cependant autres que celles incluant des infractions aux statuts provinciaux, les infractions aux règlements municipaux, et le fait d'être «coupable d'immoralité sexuelle ou de toute forme semblable de vice.»

Avant d'étudier en détail certaines dispositions du projet de loi, l'A.P.C.Q. voudrait sensibiliser l'autorité sur une question de fond touchant la philosophie même du Bill C-192. Le tribunal pour jeunes est aux prises avec un dilemme. Il doit fonctionner comme un tribunal et exercer une fonction de support pour éloigner l'individu d'une récidive possible. À la lumière de nos considérations cliniques, il ressort trois éléments bien distincts, et je voudrais attirer votre attention: le jugement, la sanction, le soutien proprement dit. Plusieurs praticiens (juges, officiers de probation, psychologues, travailleurs sociaux, criminologues etc. . .) semblent attacher peu d'importance à cette distinction malgré que l'observation tende à prouver que le sujet qui a commis l'infraction devient énormément confus, frustré, agressif vis-à-vis cet état de fait.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 30 septembre 1971

[Interpretation]

**Le président:** Nous allons reprendre l'étude du Bill C-192.

Nous avons devant le comité aujourd'hui M. Daniel Marineau, président de l'Association des criminologues du Québec. Pouvez-vous nous présenter les gens qui vous accompagnent?

**Mr. Daniel Marineau (Sociologist and Criminologist, President, Association of Professional Criminologists of Quebec):** On my right, there is Mrs. Alice Parizeau who represents the Department of Criminology and the International Centre of Criminology; and Mrs. Monique Dubreuil, who is a criminologist accompanying Mrs. Parizeau. The APCQ, the Association of Professional Criminologists of Quebec is happy to have the opportunity to study the Bill C-192 bringing up to date the Young Offenders Act which has not been changed since 1942. According to the solicitor General of Canada, the Honourable Jean-Pierre Goyer, it is meant to help the development of a social treatment rather than a mere legal treatment for the Youth who has been convicted.

Whatever the recommendations the APCQ may make about some specific dispositions of the Bill, although we

still support many of them, the basic problem remains unchanged and lies mainly in the possibilities for specific prevention and treatment of the young people whom their natural environment know to be a problem although the legal authorities are not aware of it.

The APCQ thinks that the basic problem does not come from the law but from the lack of intervention of various types in the child's environment and with the human and therapeutic resources available to these young people.

In a province or a country where those basic problems would not exist, Bill C-192 could not be examined in the same way. Juvenile courts could very easily be replaced by childhood welfare commissions within every local community, at least for minor offences. Reality leads the APCQ to support one of the provisions of the Bill which provides that some children who have been found guilty must appear before a juvenile court except in the case of offences dealing with provincial statutes, municipal regulations and "sexual immorality or any other similar vice".

Before the detailed study of some provisions of the Bill, the APCQ would like to draw the attention of the authorities on basic matters relating to the underlying philosophy of Bill C-192. Juvenile courts are facing a dilemma. They have to work as a court and must help the individual and prevent him from a possible relapse. Our Clinical studies brought forward three different elements upon which I would like to draw your attention: the trial, the penalty, and the very support. Many specialists (judge, probation officers, psychiatrists, social workers, criminologists, etc.) seem to give very little importance to this distinction. Also, experience seems to prove that the individual who committed the offence tends to become very confused,

The relapse very often results from this lack of distinction. Subsection (1) of Section 13 provides that a judge who specifically declares the child guilty of an offence can take one of the following decisions: final liberation of the child, deferment of the hearing for no longer than two months, any action which the judge think is in the best interest of the child: prescribe a fine, put the child under probation, send him to a special institution or a training school.



## [Texte]

Souvent la récidive est due à cette non-distinction dans les faits. Il s'agit de se référer au paragraphe (1) de l'article 30 où le juge qui conclut spécifiquement qu'un adolescent a commis une infraction peut prendre l'une des dispositions suivantes: libérer l'adolescent définitivement, ajourner l'audition pour une période qui ne dépasse pas deux mois, toute activité que le juge estime être au mieux des intérêts de l'adolescent, imposer une amende, il peut mettre l'adolescent en régime de surveillance, le placer dans un foyer d'accueil, il peut envoyer l'adolescent dans une école de formation.

L'article 30 indique bien qu'il n'y a pas de différence entre le jugement, la sanction et le soutien. Un projet de loi orienté vers une philosophie de traitement ne veut pas dire disparition de la sanction que nous reconnaissons très importante et même nécessaire à partir de la théorie du conditionnement. La sanction, qui est un renforcement négatif doit être toujours présente lorsque le juge reconnaît la culpabilité de l'individu face à une infraction spécifique. Il ne faut pas mêler le mot «sanction» avec le mot «répression». Le Service de surveillance, comme les écoles de formation, n'est pas une sanction, ou plutôt ne devrait pas être utilisé comme tel. L'officier de probation devrît un mode d'intervention axé sur l'encadrement humain, l'école de formation un mode d'action axé sur l'encadrement architectural, sur l'encadrement d'un programme et sur l'encadrement humain. Ils deviennent un mode différentiel de soutien.

Cet article de loi nous amène à faire une recommandation qui devient la recommandation centrale de notre exposé sur le Bill C-192. Afin que dans les faits, il soit distingué la notion de jugement, de sanction et de soutien, nous proposons au comité permanent de se pencher sérieusement sur la possibilité de mettre en application la formule de la «Césure» appliquée en Europe et en Californie. A ces deux endroits, il est reconnu que le juge du verdict dont la fonction est de reconnaître la culpabilité de l'individu face à une infraction spécifique et le juge de l'application de la sentence qui, pour l'Europe, est un juge formé en relations humaines assisté de spécialistes, et pour la Californie, est un comité d'experts en relations humaines.

Cependant, il n'y a pas qu'une seule formule de la «Césure», mais nous entrevoyons d'autres possibilités en tenant toujours compte des trois éléments (jugement, sanction et soutien) et la réalité. Une des possibilités serait d'avoir un juge du verdict dont la seule fonction serait de reconnaître la culpabilité de l'individu et un juge et ou un comité d'experts pour l'aspect sanction et soutien.

Une autre possibilité serait d'avoir un juge du verdict dont les fonctions seraient de reconnaître la culpabilité de l'individu et d'appliquer la sanction et un comité d'experts pour déterminer le soutien à offrir au jeune. Il est à noter que dans les deux cas, la sanction serait appliquée à partir d'un système de sanctions en rapport moins avec l'infraction, plus avec l'objectif visé par la notion même de sanction qui est d'offrir un renforcement négatif face à un manque à une règle de la société. *Formulation de la recommandation centrale:* Que le Bill C-192 soit amené à reconnaître l'importance des trois éléments, soit le jugement, la sanction et le soutien à partir de la formule de la «Césure» entre le verdict et la sentence.

Au début du texte, nous disions que l'A.P.C.Q. endossait plusieurs dispositions du bill. Il serait fastidieux de reprendre ces diverses dispositions, c'est pourquoi nous nous limitons à faire certaines recommandations dont plu-

## [Interprétation]

Section 30 clearly indicates that there is no difference between trial, penalty and support. If the philosophy of a bill is more in favour of treatment it does not mean the complete abolition of penalty which we think is very important and even necessary according to the theory of conditioning. The penalty which is negative has still to be there when the judge declares the individual guilty of a specific offence. One should not confuse sanction and repression. Probation services and training schools are not penalties or rather, they should not be used as such. The probation officer becomes a type of intervention centred on the human environment, and the training school, a type of action centred on the architectural environment, a program as well as the human environment. They have become a different type of support.

This section leads us to make a recommendation which becomes the main recommendation of our presentation on Bill C-192. In order to establish a distinction between the concepts of trial, penalty and support, we suggest that the Standing committee should carefully examine a possible implementation of the so called "Césure" formula which is used in Europe and California. In both places, one draws the distinction between the sentencing judge whose function is to assess the culpability of the individual for a specific offence and the judge uncharged of the implementation of the sentence. In Europe, it is a judge trained in human relations and he is helped by specialists; in California, it is a commission of experts in human relations.

However, there is not only one "Césure" formula and there might be other possibilities if one still takes into account the three elements—trial, penalty, support—and reality. It would be possible to have a sentencing judge whose only function would be to assess the culpability of the individual and a judge or a commission of experts concerned with penalty and support.

Another possibility would be to have a sentencing judge whose functions would be to assess the culpability of the individual and to impose a penalty and a commission of experts who would consider what kind of support to give to the individual. In both cases the penalty should be imposed according to a penalty system less related to the offence than to the aim of the very concept of penalty, that is to give enforcement a negative for an infraction to a rule of society. Here is our main recommendation: Bill C-192 should recognize the importance of the three following elements: trial, penalty and support, according to the formula of a "Césure" between the verdict and the sentence.

In the beginning, we said that the A.P.C.Q. approves several provisions of the Bill. It would be useless to do over them and therefore we should limit ourselves to specific recommendations, some of which are also made by the Canadian Society of Criminology, the Corporation of the social workers of Quebec, the Association of Probation Officers, and so forth.

Following our main recommendation, we propose a second recommendation.

## [Text]

sieurs sont les mêmes que la Société canadienne de criminologie, la Corporation des travailleurs sociaux du Québec, l'Association des officiers de probation; etc.

Suite à notre recommandation centrale, nous vous proposons une deuxième recommandation.

**Recommandation 2:** Que le titre de la loi soit changé en loi sur les infractions des jeunes.

**Recommandation 3:** Que l'on trouve des moyens pour éviter la double définition «d'enfant» et «d'adolescent» à l'article 2 c) et (s).

**Recommandation 4:** Aux fins de la présente loi, que l'on désigne «enfant» celui qui a atteint l'âge de 12 ans mais qui n'a pas atteint l'âge de 16 ans; un «jeune» celui qui a atteint l'âge de 16 ans mais qui n'a pas atteint 18 ans et un «adulte» celui qui a atteint l'âge de 18 ans. Le tribunal des jeunes devrait aussi avoir juridiction exclusive dans le cas des jeunes lorsqu'il s'agit de leur première comparution. Le renvoi au tribunal pour adultes devrait être motivé, non seulement par la gravité du délit, mais aussi par les caractéristiques de l'individu en cause.

**Recommandation 5:** Que les articles 5 et 6 du bill soient modifiés de façon à porter que quiconque est inculpé d'une infraction relativement à laquelle des procédures sont engagées après qu'il est devenu adulte, soit traité en vertu de la présente loi.

**Recommandation 6:** Que l'article 16 (2) (3) et (5) du bill soit modifié de façon à obliger à notifier le père ou la mère de la comparution, mais à n'obliger le père ou la mère à comparaître que si le juge, se guidant sur les circonstances de l'affaire, décerne une sommation.

• 1120

**Recommandation 7:** Qu'il soit avisé à supprimer les dispositions des articles 29 paragraphes 3 et 4 et l'article 37 du Bill qui définissent un adolescent comme souffrant d'alinéation mentale du point de vue juridique et soumis à la volonté du Lieutenant-Gouverneur, et que l'expression «incapacité mentale» soit au moins substituée à celle «d'alinéation mentale» et qu'il soit fait état de l'intérêt de procéder en vertu de la législation provinciale sur l'hygiène mentale.

**Recommandation 8:** Si nous acceptons la recommandation centrale de la Césure, la période de probation n'a pas à être établie *a priori* par le juge du verdict, même pas, mais par le juge et/ou le comité d'experts chargé de déterminer le soutien, tant au niveau du contenu, de la fréquence comme de la durée, ce qui devient un processus individualisé de traitement. La durée de la mesure de probation se mesure par l'évolution du sujet.

**Recommandation 9:** Suite à la recommandation 1, qui est en fait notre recommandation centrale, il revient au juge du verdict et qui juge et/ou le comité d'experts d'envoyer l'adolescent dans une école de formation jusqu'à sa 21<sup>e</sup> année, si le juge du verdict conclut que l'intéressé a commis une infraction pour laquelle il aurait pu, s'il avait été jugé par voie de mise en accusation, recevoir une sentence minimum consistant dans la peine de mort ou l'emprisonnement à vie, et que si, à ce moment-là, d'autres dispositions s'imposent à l'égard de l'adolescent, celles-ci soient adoptées en vertu de la législation provinciale sur l'hygiène mentale.

## [Interpretation]

**Recommendation 2:** That the title of the proposed act be changed and become an act dealing with young people's offences

**Recommendation 3:** That means be found to avoid the double definition of "child" and "adolescent" in Clause 2(c) and (s).

**Recommendation 4:** For the purpose of this proposed act, that a "child" be a person above the age of 12 and under the age of 16; and a "young person" a person above the age of 16 but under the age of 18; an "adult" a person above the age of 18. The juvenile courts should have exclusive jurisdiction over the young people who appear for the first time before a court. Reference to an adult court should be motivated not only by the seriousness of the offence but also by the characteristics of the concerned individual.

**Recommendation 5:** That Clauses 5 and 6 of the Bill be amended to provide that everyone who is charged with an offence for which procedures are engaged once he has become an adult, should be treated according to this proposed act.

**Recommendation 6:** That Clause 16(2), (3) and (5) of the Bill be amended so that the father or the mother are notified of the appearance before the court, but are not compelled to appear themselves unless the judge decides it on account of the particulars of the case.

**Recommendation 7:** That the provisions of Section 29, paragraphs 3 and 4, and of Section 37 of the Bill about the insanity of a young person according to the law and thus detained until the pleasure of the Lieutenant-Governor is known, be deleted; and that the term "insanity" be at least substituted for "mental incapacity"; and that it be mentioned it is best to proceed according to provincial legislation on mental hygiene.

**Recommendation 8:** If our main recommendation on separation is accepted, the period of probation does not have to be established *a priori* by the judge, but by the judge and/or a committee of experts which determines the frequency and the duration of probation turning it into an individualized treatment. The period of probation depends on the behaviour of the young offender.

**Recommendation 9:** Following recommendation 1, which is in fact our main recommendation, it is up to the judge and/or a committee of experts to send the young person in a training school until he reaches the age of 21; if the judge comes to the conclusion that the young person has committed an offence for which he could have been, if he had been judged by a court of magistrates, sentenced to death or life imprisonment, and that if, at that time, other provisions are required for the young person, that those be taken according to the provincial legislation on mental hygiene.



## [Texte]

**Recommendation 10:** Que soient supprimés les articles 31, 32 et 33 du Bill touchant l'aspect véhicule, mauvais traitement des animaux.

**Recommendation 11:** Que soit supprimé l'article 35, paragraphe 2 du Bill où on mentionne que l'agent de probation versus l'autorité du juge qui peut demander en tout temps ou remplacer l'officier de probation lorsque vient le temps disons de faire une enquête sociale.

**Recommendation 12:** Que l'article 74 du Bill soit modifié de façon à porter que le juge peut ordonner de prendre les empreintes digitales de l'adolescent seulement à des fins d'identification en rapport avec une ou plusieurs infractions particulières que l'adolescent est soupçonné d'avoir commises; que les empreintes digitales, si l'adolescent dont elles ont été prises est reconnu innocent de l'infraction à l'égard de laquelle elles ont été prises, soient automatiquement détruites et que si l'adolescent est reconnu coupable de l'infraction, ses empreintes ne soient conservées que dans les archives du tribunal et ne servent pas à instituer un dossier dactyloscopique à son sujet à la Gendarmerie royal du Canada.

**Recommendation 13:** Que le sens de l'article 47, paragraphe 1 du Bill soit clarifié et que le texte soit rédigé de façon à ne pas permettre le transfert de l'adolescent à une prison pour adultes.

**Recommendation 14:** Que l'article 58, paragraphe 3 du Bill soit supprimé. L'A.P.C.Q. a cru bon de se pencher sur le Bill C-192 afin de faire connaître sa recommandation centrale comme solution à envisager face au dilemme du tribunal des jeunes qui doit cumuler plusieurs fonctions. Les autres recommandations sont plus ou moins intimement reliées à cette recommandation centrale. Cette recommandation centrale restera-t-elle lettre morte? Nous continuons à croire à son application possible. Merci.

**The Chairman:** Thank you very much.

**M. Béchard:** Monsieur le président, M. Marineau a-t-il des copies de son mémoire?

**M. Marineau:** En fait, j'ai seulement l'original que j'ai terminé à 4h.30 ce matin, alors nous pouvons en faire faire.

**M. Béchard:** J'aurais une question à poser au sujet de la formule de Césure. J'aimerais que vous nous résumiez ce qu'il en est exactement.

• 1125

**M. Marineau:** En fait, on vous a proposé plusieurs possibilités. On veut distinguer l'aspect verdict ou reconnaissance de la culpabilité de l'individu face à une infraction spécifique, de l'aspect traitement. L'honorable Jean-Pierre Goyer insiste sur la philosophie du Bill C-192 qui doit être axé sur un traitement social plutôt qu'un traitement judiciaire. Nous disons au fond, que lorsqu'on lit le contenu du Bill C-192, on s'aperçoit qu'on n'a pas retrouvé d'élément qui nous permette de croire qu'on axe le projet de loi sur l'aspect traitement. Je dis que la seule façon de s'en sortir, compte tenu de la réalité qu'on vit, parce que le problème de fond étant l'aspect thérapeutique... En fait, le Bill C-192, c'est le toit d'une maison dont la base, est l'aspect traitement. La fonction du Bill C-192 est de légiférer à partir de quelque chose qui n'existe pas, l'aspect traitement. Cela n'existe pas, on n'en a pas les moyens. On trouve que la seule façon de s'en sortir avec le Bill C-192 en respectant la réalité, c'est de faire une scission entre l'aspect verdict où le juge doit reconnaître la culpabilité de l'individu, peut-être aussi intervenir au sujet de la sanc-

## [Interprétation]

**Recommendation 10:** That Sections 31, 32 and 33 of the Bill: motor vehicles, cruelty to animals and so forth, be deleted.

**Recommendation 11:** That Section 35, paragraph 2 of the Bill where it is said that the judge may change at any time the probation officer when, say, comes the time to have a social inquiry conducted, be deleted.

**Recommendation 12:** That Section 74 of the Bill be amended, so that the judge may order that the fingerprints of the young person be taken but only for purposes of identification in relation with one or several offences that the young person may have committed; that those fingerprints, if the young person is not guilty, be automatically destroyed, and if the young person is guilty of the offence, his fingerprints be kept only in the records of the court and not be used to make a criminal record for the RCMP.

**Recommendation 13:** That the meaning of Section 47, paragraph 1 of the Bill be clarified and that it be written so that it will not be possible to transfer a young person to a correction facility for adults.

**Recommendation 14:** That Section 58, paragraph 3 of the Bill be deleted. The APCQ believed it had to look upon Bill C-192 to present its main recommendation as an alternative to solve the problem of juvenile courts which have many duties to carry at the same time. The other recommendations are more or less tightly linked to that main recommendation. Will this main recommendation remain a dead letter? We still believe in its implementation. Thank you.

**Le président:** Merci beaucoup.

**Mr. Béchard:** Mr. Chairman, has Mr. Marineau copies of his brief?

**Mr. Marineau:** In fact, I have only the original that I completed this morning at 4.30, it will be possible to have copies of it.

**Mr. Béchard:** I would like to ask one question about the formula of separation. I would like you to give us a short summary of what it is exactly.

**Mr. Marineau:** In fact, we suggested several alternatives. We want to separate the sentence aspects—or recognition of the guilt of an individual for a specific offence—from the treatment aspects. The Hon. Jean-Pierre Goyer emphasized the philosophy of Bill C-192, which must be concerned with social rather than legal treatment. We say that by and large when you read Bill C-192, you do not find any element that might give the impression that the bill is treatment oriented. I say that to find a way out, taking into account reality because the main problem is a therapeutic one... In fact, Bill C-192 is the roof of a house whose foundation is the treatment aspect. The purpose of Bill C-192 is to build legislation on a foundation which does not exist, namely the treatment aspect. It does not exist, we do not have the means for it. We think the only way out with Bill C-192, in fact, is to have a separation between the verdict by which the judge declares an individual guilty or not guilty—perhaps also to come in at the sentence level, but there would be a kind of system of codified sentences, which would be practically automatic—and to leave the

## [Text]

tion, mais il y aurait un genre de système de sanction codifié, qui serait pratiquement automatique. Qu'on laisse l'aspect traitement à un autre juge ou à un comité d'experts. C'est une distinction très claire pour nous parce qu'en fait, nous partons de l'aspect clinique. Les interventions que nous avons faites ce matin partent de nos observations cliniques avec les jeunes dans le milieu.

**M. Bécharde:** Vous insistez vous aussi, tout comme bien d'autres, sur l'aspect traitement et vous dites que vous n'avez pas les moyens. C'est une question qui relève de chacune des provinces; le gouvernement fédéral ne peut pas légiférer, comme vous le savez très bien, en matière provinciale. S'il le faisait, d'après l'expérience, on en entendrait parler...

**M. Marineau:** Oui.

**M. Bécharde:** ... Alors, je crois que cette question de traitement des jeunes est entièrement laissée aux provinces. Les provinces doivent y voir et d'après ce qu'on nous dit, à Toronto, cela semble très bien organisé puisque c'est une grande ville, à Montréal, ce n'est pas si pire, mais en province, on n'a peut-être pas les mêmes avantages. De toute façon, c'est la province qui doit y voir.

**M. Marineau:** Oui.

**M. Bécharde:** Je comprends qu'on n'a pas les moyens, mais...

**M. Marineau:** Je pense qu'on est d'accord avec vous là-dessus, à savoir que l'aspect traitement relève strictement des provinces. En fait, le gouvernement fédéral doit adopter une loi et il doit tenir compte de la réalité. Cela, diffère d'une province à l'autre, d'une ville à l'autre, comme vous le disiez si bien tout à l'heure. La seule façon selon nous, de pouvoir tenir compte de la réalité et tenir compte aussi du fait que vous avez un rôle à jouer au niveau national, c'est en proposant une formule de ce genre. Je ne dis pas que c'est la formule parfaite parce qu'on l'a bel et bien dit, le tribunal des jeunes est un palliatif et ce le sera tant et aussi longtemps qu'on n'aura pas ce traitement officiel dans chacun de nos milieux de travail.

**M. Bécharde:** Je reviendrai.

**Le président:** Monsieur Gervais.

**M. Gervais:** Monsieur Marineau, il y a une question qui me prend un peu par surprise. Vous parlez de deux juges qui entendraient la même cause. Dans mon district judiciaire, il y a deux juges qui ont juridiction dans deux districts. Ne voyez-vous pas à ce moment-là des complications d'ordre administratif assez importantes?

**M. Marineau:** Il pourrait y en avoir.

**M. Gervais:** Il y aurait en fait deux juges pour juger chaque cas.

**M. Marineau:** L'un serait responsable des faits et aussi peut-être de la sanction, si l'on adoptait la première possibilité ou il y aurait un second juge, chargé de l'aspect sanction et traitement.

• 1130

Pour répondre à votre question, nous partons d'une considération purement cinique, la perception déformée que l'adolescent a de l'appareil judiciaire. Prenons le jeune qui passe devant le juge présentement. D'abord, il y a un manque énorme, c'est que la première fois qu'il passe devant le juge, quand c'est un délit ou une infraction assez mineur, ou lui donne une sentence suspendue, puis il retourne dans son milieu de vie, où il rencontre encore le groupe avec lequel il était; il n'y a aucune intervention, ce

## [Interpretation]

treatment aspect to another judge or to a committee of experts. To us it is a very specific distinction because we are talking of the medical side. Our comments this morning were supported by our medical observations on the young persons in their milieu.

**Mr. Bécharde:** You emphasized, as many others do, the treatment aspect and you said that you do not have the means for it. That question is in the jurisdiction of each of the provinces; the federal government cannot legislate, as you are well aware, on provincial matters. If it were to do so, according to experiences, we would have heard about it...

**Mr. Marineau:** Yes.

**Mr. Bécharde:** ... Therefore, I believe that this question of young persons' treatment is completely left to the provinces. It is the provinces' job and we are told that in Toronto it appears to be very well organized since it is a big town; as for Montreal, it is not too bad, but in the countryside, perhaps, they do not have the same facilities. Anyway, it is the provinces' job.

**Mr. Marineau:** Yes.

**Mr. Bécharde:** I understand that we do not have the means, but...

**Mr. Marineau:** I think that we do agree with you, about the treatment aspect which is strictly within the jurisdiction of the provinces. In fact, the federal government is to pass an act and reality has to be taken into account. There are differences from one province to the other, from one town to the other, as you rightly pointed out a few minutes ago. To us, the only possible way to take into account reality as well as your role at the national level, is to suggest such a formula. I do not say that this formula is perfect because it has been said juvenile courts are but an alternative and it will always be, as long as we do not have that official treatment in each of our working milieus.

**Mr. Bécharde:** I will pass.

**The Chairman:** Mr. Gervais.

**Mr. Gervais:** Mr. Marineau, there is a question which surprises me. You talk about two judges to process the same case. In my legal district, there are two judges who have the jurisdiction for two districts. Do you not foresee at that point rather important administrative difficulties?

**Mr. Marineau:** There might be some.

**Mr. Gervais:** There would be in fact two judges to process each case.

**Mr. Marineau:** One would be responsible for the facts and maybe also for the sentence, if the first alternative was to be adopted, and there would be a second judge who would be responsible for the treatment aspect.

To answer your question, I must tell you that our point of view is based on a purely clinical observation. The teenager has a deformed view of the traditional judiciary apparatus. Let us take as an example, the case of a boy who goes before a judge. First of all, he lacks experience, it is the first time he will be judged. If it is a minor offence, he will get a suspended sentence, then he will return to his friends or family, meeting again the same group he lived with before. Nobody gives him any explanation and that



**[Texte]**

qui amène la récidive parce que l'adolescent ou le jeune en question différencie difficilement l'aspect purement culpabilité face à une infraction, l'aspect sanction et l'aspect traitement. Et je pense que c'est un des rôles du projet de loi de clarifier la confusion qui s'installe au niveau de la perception que les jeunes ont de l'appareil judiciaire. C'est en fonction de ça que nous recommandons une «Césure».

Il est sûr qu'au niveau administratif, ça va amener des complications; mais de toute façon, il y en a déjà des complications. C'est déjà assez compliqué d'avance parce qu'on essaie de faire trop de choses en même temps. Or, qu'on soit moins équipés au niveau clinique pour déterminer le type de soutien à offrir aux jeunes, si le juge du verdict peut agir au niveau de la culpabilité et au niveau des sanctions, au moins nous aurons gagné ça. Le soutien ça sera une autre chose.

**M. Gervais:** Le jeune récidiviste lui, devrait revenir devant le juge qui est saisi de l'affaire?

**M. Marineau:** Oui.

**M. Gervais:** Et ensuite, on soumettrait son cas à un analyse ou à une décision d'un deuxième juge.

**M. Marineau:** D'un deuxième juge ou à un comité d'experts. En Californie, ce n'est pas un juge, c'est un comité d'experts spécialisés en sciences humaines et c'est indépendant. Le juge, en Californie, a à s'occuper strictement de la question culpabilité face à une infraction spécifique et le comité d'experts doit se pencher sur l'aspect traitement. Nous disons qu'ici, c'est tellement peu clair qu'en fait, on peut oublier l'aspect sanction; qu'il y ait un juge du verdict ou un comité d'experts, cela donnera au moins une chose, une notion. Il y a un élément qui est très important, c'est l'élément sanction qui ne doit pas être associé à l'élément répression ou à des choses comme ça.

**M. Gervais:** Dans un autre ordre d'idée, vous parlez du titre de la loi; qu'avez-vous suggéré?

**M. Marineau:** La Loi sur l'infraction des jeunes.

**M. Gervais:** C'est une bonne suggestion parce que c'est un problème que j'ai soulevé à maintes reprises. Nous tentions de trouver une traduction aussi littérale que possible et il n'y a pas eu moyen d'en trouver une. Mais celle-là, je suis content de l'entendre.

**M. Marineau:** Maintenant, je dois admettre que la recommandation centrale a été travaillée beaucoup plus, au niveau de l'A.P.C.Q., et que toutes les autres recommandations ont été inspirées de certaines recommandations de la Société canadienne de criminologie. Et cette proposition-là ou cet amendement-là a probablement déjà été recommandé par la Société canadienne de criminologie. Je dois donc dire que nous tenons à respecter certaines recommandations que nous avons endossées.

**M. Gervais:** Merci monsieur.

**The Chairman:** Mr. Gilbert.

**Mr. Gilbert:** Mr. Marineau, you stated that there are three basic factors, sentence, sanction and the court, and I would assume that as a criminologist you would think that probably the support services are of paramount importance, and you probably—all three of you have had experience in Montreal with the courts. Do the courts in Montreal and in general, in Quebec, have sufficient support services so that if this bill were passed the young people could be treated in the way in which you think they should be treated?

**[Interprétation]**

is, because of his incapacity to distinguish clearly between the different elements, as to, say, his culpability, the punishment and the treatment, relapses into crime. I think, that this bill should take into account the fact that the young persons do not know the functioning of the judicial machinery. That is the reason why we recommend a "caesura".

Certainly, this will cause new complications for the administration. Everything is already rather complicated because everybody wants to act at the same time, and right now. Even if we lack experience and knowledge in the field of clinical treatment for those young persons, the judge should have the possibility to help the young with respect to the culpability and the punishment. That is the least thing we can do for the moment, not to speak of the real support.

**Mr. Gervais:** The young recidivist should come back to the judge who will deal with the case?

**Mr. Marineau:** Yes.

**Mr. Gervais:** Whereafter his case would be reconsidered or submitted to a second judge.

**Mr. Marineau:** To a second judge or to a committee of specialists. In California, it is not a judge but a committee of experts specialized in human science, they are independent. In California, the judge deals strictly with the culpability resulting from a specific offence. It is the committee of experts that is concerned with the treatment. Things are so confused here that one might forget the punishment aspect; whether there is a judge or a committee of experts, at least some motion will come out of it. One thing is very important, that is a distinction should be made between punishment and repression or other things of the kind.

**Mr. Gervais:** To come to another point, I would like you to repeat the title you suggested for the bill.

**Mr. Marineau:** An Act respecting offences committed by young persons.

**Mr. Gervais:** That is a good suggestion because it touches a problem I repeatedly raised. We tried to find as literal a translation as possible but to no avail. I am happy to hear your translation.

**Mr. Marineau:** I have to admit that our most important recommendation stems mostly from the work of the A.P.C.Q. while all the other recommendations partly reflect those recommendations made by the Canadian Association of criminology. It could be that the Canadian Association of Criminology has already recommended this central proposition or amendment. That is the reason why we want to respect some of the recommendations we supported in the past.

**Mr. Gervais:** Thank you, Mr. Marineau.

**Le président:** Monsieur Gilbert.

**M. Gilbert:** Monsieur Marineau, vous venez de parler des trois facteurs fondamentaux que sont la sentence, la sanction et le tribunal. En tant que criminologue j'imagine que les services de traitement ou de soutien ont une importance primordiale et que vous trois avez acquis une certaine expérience dans les tribunaux de Montréal. Est-ce que les tribunaux de Montréal ou, en général, au Québec disposent de services d'assistance suffisants pour que si jamais ce projet de loi était adopté, les jeunes puissent être traités ainsi que vous le préconisez?

[Text]

• 1135

**M. Marineau:** Cela revient à notre question fondamentale. Je pense que d'après ce que je sais, dans la province de Québec, il existe un manque énorme de soutien qui pourrait être fourni aux jeunes, surtout le soutien en milieu libre. On fait des expériences en ce moment, moi-même j'en vis une et je ne veux pas m'impliquer trop à ce niveau. Il s'agit d'une structure scolaire où on essaie justement de trouver des modes de prévention spécifique. C'est récent. L'expérience ne sera peut-être pas généralisée avant plusieurs années. Il y a certain résultats positifs et d'autres le sont moins.

Malgré la manière dont nous avons présenté la recommandation centrale et malgré le manque de moyens, cette recommandation peut être appliquée parce qu'elle est indépendante. Elle est une entité en soi et elle est complémentaire. L'aspect verdict et l'aspect sanction, sont deux éléments distincts qui, dans la pratique, sont intimement reliés à l'aspect soutien, mais ils peuvent exister indépendamment l'un de l'autre. La prévention spécifique ne se fait pas en partant de ce que je considère comme étant l'appareil judiciaire. Elle s'appuie sur d'autres structures, d'autres organismes, comme le service des loisirs, la structure scolaire, les comités de citoyens et ainsi de suite.

Or, indépendamment du fait que nous ayons les moyens de thérapie ou de soutien, notre recommandation centrale repose sur ces trois éléments.

**An hon. Member:** Would you agree with me that we should not pass this bill until we have the necessary support services and some uniformity across the country? It may be two or three years before the provinces and the federal government could get together to increase these services and have some uniformity. Would you agree with me on that?

**M. Marineau:** S'il faut attendre des conditions idéales pour faire quelque chose dans la vie, je pense qu'on va attendre longtemps.

Le Bill C-192, en acceptant notre recommandation de base, le troisième élément qu'on trouve aussi important que les deux autres, l'aspect sanction et l'aspect verdict, peut forcer justement les provinces à prendre leurs responsabilités.

**Mme Alice Parizeau (Département de criminologie, Université de Montréal):** Puis-je ajouter quelque chose? Ce que je voudrais dire à monsieur le député, vous le savez aussi bien que moi, et tous les députés le savent: la question des disponibilités financières des provinces est une question d'assiette fiscale. C'est la répartition plus ou moins de l'assiette fiscale. Si la répartition des impôts change, les provinces auront les moyens d'édifier les structures. Au moment de la première discussion du projet de loi sur les jeunes délinquants, à la suite de ces discussions, je n'entends pas là les discussions à la Chambre, mais les entretiens avec les provinces, vous vous souvenez que plusieurs comités avaient siégé avec les provinces, à la suite de la dernière réunion qui a été fort orageuse, si le rapport était exact, M. Trudeau, premier ministre, avait proposé ou promis que les provinces recevraient quelque chose pour les jeunes délinquants quelque chose, je ne sais pas si c'était indiqué dans *La Presse*. Tous les représentants des provinces ont soulevé à ce moment-là que la mesure législative les intéressait forcément, puisqu'elle a trait à leur jeunesse, mais ce qui les intéressait encore plus, c'était la

[Interpretation]

**Mr. Marineau:** This deals once again with our fundamental question. I think that the Province of Quebec does not have enough support facilities, especially for young people who do not live in an institution. Experiments are being undertaken at present, I for one am going through one of those but I would rather not involve myself further at this stage. We are just trying new methods of specific prevention at the academic level. It is a recent experiment. Maybe it will not be applied on a larger scale before several years. We already obtained some positive results and some less positive results.

In spite of the way in which we presented our main recommendation and in spite of the lack of funds, this recommendation, because of its independent character could be implemented. It is a separate idea and at the same time a supplementary one. The sentence and the sanction are two different elements which in fact are closely related to the support aspect, but which could be applied separately. The specific prevention should not come from what I call the judicial machinery. It should be based on other structures as for instance recreation facilities, schools, citizen committees and so on.

Our central recommendation is based on all of these three elements, whether we have the resources for the treatment or support.

**Une voix:** Est-ce que vous êtes d'accord avec moi pour dire que nous ne devrions pas adopter ce projet de loi avant de disposer des services thérapeutiques nécessaires et jusqu'à ce qu'il y ait des normes établies à travers le pays? Peut-être nous faudra-t-il deux ou trois ans avant que les provinces et le gouvernement fédéral ne joignent leurs efforts pour accroître le nombre de ces services et réaliser une certaine uniformité. Est-ce que vous êtes d'accord avec moi?

**Mr. Marineau:** If you want us to wait for ideal conditions we would have to wait too long.

If this Bill C-192 includes our fundamental recommendations as to say that the third element is as important as the two other ones, sentence and punishment, we could force the provinces to take their responsibility.

**Mrs. Alice Parizeau (Department of Criminology, University of Montreal):** May I make a suggestion? As you all know, the provinces depend for their financial resources on the taxes. It is a question of distribution of revenue. If this distribution of fiscal revenue changes, the provinces will have the possibility to create the necessary structures. Maybe you remember that several committees were sitting with representatives of the provinces when discussing for the first time the bill respecting the young offenders. I do not speak about the discussions in the House of Commons, but the debates with the provinces. At the end of the last meeting which was rather noisy, Mr. Trudeau, our Prime Minister, if the report is exact, suggested or promised that the provinces would receive money for the young offenders. I do not know whether "*La Presse*" mentioned it. At that time all the representatives of the provinces showed their interest in these legislative measures since they deal with their youth, but what they were even more interested in was the redistribution of the revenue giving them the means to create the structures which were impossible for them to set up so far. As far as comparisons with Europe



**[Texte]**

répartition de l'assiette fiscale qui, leur permettrait d'édifier les structures qu'ils n'ont pas pu ériger jusqu'à présent. Mais pour ce qui est des comparaisons avec l'Europe et les autres pays, y compris les États-Unis, sauf la Californie où on a beaucoup dépensé dans ce domaine, le fait est, et c'est prouvé, que les structures manquent partout; et c'est aussi vrai pour la France que pour la Grande-Bretagne bien qu'en Grande-Bretagne les structures sont très diversifiées et bien meilleures qu'ailleurs, à mon humble avis, mais c'est aussi vrai pour la Suède où on envoie toutes nos commissions royales d'enquête pour acquérir de l'expérience et observer les choses sur place. Or, la Suède a, justement investi beaucoup dans les structures et ils sont toujours en train de dire qu'ils manquent d'argent. Il est normal que les dix provinces canadiennes ne puissent pas suffire puisqu'elles manquent d'argent que pour le bien-être social. Je ne sais pas si cela répond à votre question, monsieur le député, mais je pensais qu'il fallait compléter.

**M. Marineau:** Merci, madame Parizeau.

**Mme Parizeau:** Il n'y a pas de quoi, monsieur Marineau.

**Mr. Gilbert:** I wonder if I could just direct your attention to the statement you made that there should be a division between children in the age group 12 to 16, the definition of youth in the age group 16 and 18, and adults 18 and over. There have been some submissions that the definition of a child should be between the age of say, 10 and 14, and then a youth between 14 and 18. Would you have any objection? What is your reason for the age of 12 to 14? Should any criminal charges be laid against children up to 16 years of age? In other words, should we follow the English practice of not laying any criminal charge with the exception of homicide?

**M. Marineau:** Vous me posez toute une question là. Pourriez-vous la préciser, monsieur le député, parce que j'ai été un petit peu distrait.

**M. Gilbert:** Je regrette, monsieur Marineau. The first question is: why should we have the definition of children as being between the ages of 12 and 16? Also, should criminal charges be laid against those children or should we follow the English practice of only laying a charge if it is a case of homicide?

**M. Marineau:** La recommandation que nous avons faite c'est que pour les enfants de douze ans à seize ans, si je me rappelle bien, il n'y ait aucune possibilité pour eux d'être déferés, que ce soit pour un délit majeur ou un délit mineur. Les raisons qui nous incitent à faire une telle recommandation sont peut-être des raisons d'ordre, psycho-social. Malheureusement je ne pourrais peut-être pas répondre dans le sens que vous le voudriez. Je dois dire que nous avons proposé un tel amendement à partir de considérations cliniques en nous basant aussi sur la fréquence des délits. On trouve un groupe d'âge assez distinct au niveau de la délinquance juvénile; c'est la catégorie d'âge de quatorze à seize ans. Le sommet de la délinquance juvénile on l'enregistre toujours aux alentours de quinze ans. Ce sont peut-être les raisons qui ont motivé une prise de décision semblable.

**Mr. Gilbert:** Could I just ask one more question, Mr. Chairman?

**[Interprétation]**

and other countries are concerned, including the U.S.A., expect for California where a lot of money has been spent in this field, the fact remains, and it is proven, that structures are lacking everywhere. This holds true for France and for Great Britain, although in Great Britain the structures are very diversified and, I believe, much better than elsewhere. This also holds for Sweden where we send all our royal commissions to gain experience and to observe matters on the spot. Large investments have been made in Sweden for structures, although they state that there are always insufficient funds. It is normal that the 10 Canadian provinces cannot cope with the situation, since they only seem to lack funds for social welfare purposes. I do not know whether this replies to your question, sir, but I thought this explanation was proper.

**Mr. Marineau:** Thank you, Mrs. Parizeau.

**Mrs. Parizeau:** Don't mention it, Mr. Marineau.

**M. Gilbert:** Permettez-moi de reprendre, pour la commenter, l'opinion que vous avez exposée, qu'il y aurait lieu de répartir les jeunes, selon les définitions de groupes, de 12 à 16 ans, de 16 à 18 ans, et de 18 ans et plus. Certains ont proposé que l'on fixe l'âge de l'enfance entre 10 ans et 14 ans, et celui de l'adolescence de 14 à 18 ans. Y voyez-vous une objection? Quelle est la raison pour laquelle vous proposez la période de 12 à 14 ans? Est-ce que l'on devrait porter éventuellement des accusations d'ordre pénal contre des enfants ayant moins de 16 ans? En d'autres termes, pensez-vous que nous devrions suivre l'exemple anglais qui consiste à ne porter aucune accusation, sauf dans le cas d'homicide?

**Mr. Marineau:** This is a big question. Could you be more specific, please, because I am afraid I did not listen very carefully.

**Mr. Gilbert:** I am sorry, Mr. Marineau. Ma première question était la suivante: Pourquoi définir comme enfants les personnes ayant entre 12 et 16 ans? Deuxième question: Devons-nous accepter de porter des accusations d'ordre pénal contre ces enfants ou devons-nous au contraire suivre l'exemple anglais qui consiste à ne porter de telles accusations que dans le cas d'homicide?

**Mr. Marineau:** We recommended that for children between 12 and 16 years of age, there be no possibility of being brought to court, whether for a minor or a major offence. We made such recommendations on psycho-social grounds. Unfortunately, I might not be able to answer in the way you wish. We proposed this amendment after medical observation and after examination of the frequency of offences. There is a fairly specific age for juvenile delinquency; it is the category between 14 and 16 years of age. Juvenile delinquency always reaches its peak around the age of fifteen. This is why we took such a decision.

**M. Gilbert:** Puis-je poser encore une question, monsieur le président?

[Text]

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Gilbert:** Mr. Marineau, you have made a distinction between a judge who determines guilt and a panel of experts who will determine sanction, I guess, or treatment. I am just wondering whether we should, first of all, take the approach that others have suggested of prejudicial screening whereby a youngster is brought before a committee to begin with and the committee determines the stream or the course the youngster should receive concerning treatment. In other words, they could determine that the youngster should be placed in a Children's Aid home or community care home or some other, and the judge should only determine those cases which had been recommended by the pre-judicial committee for

• 1145

It seems to me that in 99 per cent of the cases that go to juvenile court, it is not a question of guilt or innocence; there is usually guilt attached. In other words, I would reverse your procedure and have a pre-judicial committee determine the disposition, and then have the judge determine cases which are of a serious nature and that he should dispose of. Do you follow me?

**M. Marineau:** Oui, en fait, l'A.P.C.Q. a énoncé sa recommandation centrale, on ne s'est pas penché sérieusement sur les procédures qui pourraient être envisagées si on acceptait l'application du principe. Ce que vous venez de dire pourrait être une forme de procédure qui pourrait être suggérée; ma venue ici aujourd'hui a plutôt pour but de discuter au niveau de cette recommandation de base, si vous voulez, un genre de principe moteur au niveau du Bill C-192. Je pense que cela serait trop m'avancer que de discuter en profondeur l'aspect procédural qui pourrait faire suite à une acceptation par le Comité de notre recommandation. Je ne veux pas éviter d'y répondre, mais je pense que je ne suis pas venu ici en pensant à toutes les implications, comme par exemple un système de sanctions. S'il est vrai qu'on en propose un. Il va falloir que des gens se penchent sur ce problème en vue d'élaborer un système de sanctions, une procédure adéquate. Cela reviendra-t-il au juge du verdict, au comité d'experts, etc.? Ce sont là des questions qui doivent être discutées, quand on aura accepté le principe de base.

**Mr. Gilbert:** Thank you, Mr. Chairman.**The Chairman:** Mr. McCleave.

**Mr. McCleave:** Thank you, Mr. Chairman. I am sorry I did not follow all the points made this morning but somebody whistling seems to have obtruded on our sound system for a considerable period of time.

The one area I would like to explore for a few moments concerns the number of people who will be dealing with the young person in trouble with the law. As I gather the views of the witnesses, there should be one, a judge, who would make the adjudication as to whether the child were guilty or not guilty of some particular charge, and then, that having been done, the child is handed over to someone else for treatment or sentence or the like. Am I correct in assuming that this is what is being urged upon us?

**M. Marineau:** Lorsque le juge du verdict a reconnu un individu coupable d'une infraction précise, il n'est pas en fait déferé, je pense que le terme serait sévère, il est simplement acheminé vers un autre juge ou un comité de spécialistes aussi souvent qu'on adopte la formule d'Europe ou de la Californie.

[Interpretation]

**Le président:** Oui.

**M. Gilbert:** Monsieur Marineau, vous avez fait une distinction entre le juge qui décide de la culpabilité et un groupe d'experts qui fixeront la sanction ou le traitement. Peut-être pourrions-nous également adopter l'optique d'autres personnes qui ont proposé un examen préjudiciaire au cours duquel le jeune délinquant comparait tout d'abord devant un comité qui détermine la ligne de conduite à suivre au sujet du traitement à appliquer aux jeunes délinquants. Autrement dit, ils pourraient décider de placer l'enfant dans un centre d'aide à l'enfance ou dans un centre communautaire, tandis que le juge n'étudierait que les cas qui lui auraient été envoyés par le comité préjudiciaire.

Je crois savoir que dans 99 p. 100 des causes référés au tribunal des jeunes, il ne s'agit pas de déterminer la culpabilité ou l'innocence car il y a normalement culpabilité. Je renverserais donc votre procédure en confiant à un comité préjudiciaire la nature de la filière à suivre, après quoi ce serait au juge de se charger des délits graves. Vous me suivez?

**Mr. Marineau:** Yes. In fact our organization has stated its main recommendations; we have not inquired seriously into the procedures which might be applied if this principle were accepted. What you have just said might be one of the procedures; my purpose in coming here is to discuss in relation to our basic recommendation, some kind of mechanism with respect to Bill C-192. I think it is not within my prerogative to examine at length the procedural aspect which would be implemented following the Committee's acceptance of our recommendation. I do not mean to avoid your question but I did not come here prepared to discuss all the implications of our recommendation such as for instance a system of penalties. If such a system is proposed, it will be necessary to examine this problem in order to work out such a system. Will it be up to the judge or to the panel of experts to take a decision? These questions have to be examined when the basic principle will have been accepted.

**M. Gilbert:** Merci, monsieur le président.**Le président:** Monsieur McCleave.

**M. McCleave:** Merci, monsieur le président. Je n'ai pas bien suivi tous les points soulevés ce matin car il semble qu'il y a eu un bruit dans les écouteurs.

La question que je voudrais examiner ici traite du nombre de personnes qui s'occuperont des jeunes qui auront eu maille à partir avec la justice. Si j'ai compris l'avis des témoins, il y aurait un juge qui déciderait si l'enfant est coupable ou non du délit dont il a été inculpé, après quoi l'enfant est confié à une autre personne en vue de subir un traitement ou une sentence. C'est bien ce que vous proposez?

**Mr. Marineau:** When a judge rules that a young person is guilty of an offence, that young person is sent to another judge or a committee of specialists, according to whether the European or California method is adopted.



[Texte]

**Mr. McCleave:** Yes, it is, and I wonder if I could have, then, the views of the witnesses, at this point, on this view of my own. I have never studied this before, but I tend rather to the view that perhaps it is best to have the judge, hoping he will combine the righteousness of Jehovah with the mercy of Christ, deal with the child helped by a good probation service, because it is really going to be the probation officer who maintains the most contact with the young person. In other words, I hope for some sort of father-like type of person, or mother-like type of person, in that position, together with probation rather than putting the child or his counsel to what I would call rather extended judge shopping.

• 1150

You not only shop around for a judge that you think might have a reasonable chance of getting off before, but failing that, what judge are you going around to get to administer the spanking, so to speak. I think this is the danger in what you are proposing to us, with all deference. I know a great deal of thought has gone into your submission, and it is just not off the cuff of one person, and many people have considered this as an approach.

It seems to me that we put children in this country involved in the law, with a frightening process of marching them to one room and marching them out and marching them into another room, and marching them out and finding new faces all along the way—and that really is my reservation. The children having to confront so many individuals who are dealing with them.

**M. Marineau:** En fait, est-ce une question ou votre opinion personnelle au sujet des recommandations soulevées par l'A.P.C.Q. Je saisis mal la question que vous voulez me poser.

**Mr. McCleave:** Thank you. My view of it as compared with your view, which you have presented—and there might have been something I said that you wanted immediately to jump in and kick the hell out of. But at least I apparently make my point as a different school of thought. If you wish to comment on it, fine. Then if you do not, I will not be unhappy. I will certainly read your evidence again, sir, and do my best to understand it thoroughly.

**M. Marineau:** Le seul commentaire, je pense, que je puisse faire, c'est que l'A.P.C.Q. a proposé deux possibilités de césure, le juge du verdict qui aurait seulement à s'occuper de l'aspect culpabilité, le juge de la sentence qui aurait à s'occuper de l'aspect sanction et de l'aspect traitement avec un comité d'experts ou certains spécialistes.

Comme autre possibilité, il y a le juge du verdict qui cumule deux fonctions, à savoir la culpabilité ou l'aspect jugement proprement dit, et l'aspect sanction.

Je crois que notre méthode ne s'oriente pas n'est pas axée sur de nouveaux visages auxquels le jeune peut être confronté, mais beaucoup plus à des observations, à notre expérience clinique. Jusqu'à maintenant les figures paternalistes, on en a eues, on en connaît, et les résultats ne sont pas tellement positifs. Je pense qu'il faut y arriver, non pas parce que le juge ne pourrait pas devenir un expert en sciences humaines. Il est beaucoup plus difficile d'être à la fois médecin, architecte, ingénieur.

Je ne veux pas vanter la criminologie, mais la majorité des criminologues formés à l'Université de Montréal ont 20 ans de scolarité, c'est notre métier. Nous le pratiquons à la journée longue, comme les psychologues, les travailleurs

[Interprétation]

**M. McCleave:** Pourrais-je maintenant avoir l'opinion des témoins sur mon propre point de vue? Bien que je n'aie jamais étudié cette question à fond, j'ai tendance à croire qu'il serait préférable de confier ces cas aux juges, dans l'espoir qu'ils feront preuve de la droiture de Jehovah et de la miséricorde du Christ; ces juges donc assistés par un bon agent de probation... car en réalité c'est bien l'agent de probation qui maintient les rapports les plus étroits avec le jeune. Je voudrais donc plutôt que le jeune soit assisté par une personne jouant le rôle du père ou de la mère en plus de l'agent de probation au lieu d'obliger le jeune et son avocat à chercher devant quel juge passer.

Car non seulement on cherche un juge qui—on espère—vous acquittera, mais à défaut d'un certain juge on essaie

quand même de choisir le juge qui prononcera la sentence. C'est à mon sens le danger de votre suggestion. Je sais bien que vous avez consacré pas mal de temps à votre mémoire et que d'autres personnes partagent votre façon d'envisager les choses.

A mon sens les enfants qui ont maille à partir avec la justice dans ce pays sont confrontés avec un nombre exagéré de personnes et c'est à cela que je m'oppose. Les jeunes inculpés passent par un trop grand nombre de mains.

**Mr. Marineau:** Is that actually a question or are you stating your personal opinion of the recommendations we made here this morning? I did not get the gist of your question.

**M. McCleave:** Je vous remercie. J'ai en effet présenté mon point de vue par opposition au vôtre et vous auriez pu avoir des objections à me soumettre. Il semblerait donc que nous appartenions à des écoles de pensées différentes. Je serai toutefois enchanté d'entendre votre opinion au sujet de ce que je viens de dire. Je ne manquerai pas de relire votre témoignage et de faire de mon mieux pour le comprendre.

**Mr. Marineau:** The only comment I would like to make is that the APCQ has suggested two possibilities for a separation; one judge would decide whether the young person is guilty or not, and another judge together with a committee of experts would deal with the penalty and treatment.

Another possibility would be to have the judge act in both capacities, namely to decide as to the guilt or innocence and then the penalty itself.

Our recommendation is based not so much on the new faces which the young person might be confronted with as on clinical observation. We have had a set of figures and results have not been so good. I believe we must have such a separation not because a judge cannot be an expert in human sciences but it is much more difficult to be at the same time a doctor, an architect and an engineer.

I do not wish to praise criminology but the majority of specialists in this field from the University of Montreal have 20 years experience, it is our business, a full-time occupation like psychologists and social workers, so that even today I am not quite at ease when I have to speak with people with a legal training and I have had difficulties in understanding Bill C-192 which deals mainly with

## [Text]

sociaux, et même aujourd'hui, je suis mal à l'aise devant certains qui ont une formation juridique et j'ai eu beaucoup de difficultés à comprendre le Bill C-192 qui renfermait beaucoup plus de questions de procédure que tout le reste. Alors, je pense qu'on doit choisir, sinon on manque le bateau.

**The Chairman:** Any further questions? Mr. Gilbert.

**Mr. Gilbert:** Mr. Chairman, I wonder if I could follow up on this because I need clarification at the moment. First of all, you would have a judge determine guilt or innocence, then you would have a second judge determine sanction. Now, would he determine sanction along with a committee of experts, or would he be operating on his own? If he were operating on his own, how could he determine sanction if he had not heard the evidence with regard to the alleged offence? Just how could he do it? Is the judge going to be part of your committee, the second judge, or is he going to operate separately and apart?

**M. Marineau:** Si vous adoptez la première possibilité où il y a le juge du verdict dont la seule fonction est de s'occuper de la culpabilité de l'individu face à l'infraction spécifique, je vous donne une réponse: le juge des sentences, aidé de spécialistes, aurait à déterminer la sanction et le traitement à offrir aux jeunes. Je disais tout à l'heure que l'aspect sanction serait un genre de système de sanctions codifié à partir des infractions. Cela veut dire que si le jeune commet un vol d'auto, pour être bien pratique, quand il est reconnu coupable, automatiquement il peut y avoir, par exemple, une sentence réparation qui peut être soit de travailler dans un parage de débossage. Ce peut être une sanction un petit peu plus répressive sans être de la répression, quatre ou cinq fins de semaine dans un centre d'accueil s'il va à l'école la semaine, mais c'est codifié d'avance. A ce moment-là, on limite les équilibres qu'on pourrait faire lors de la sanction. On s'en sert seulement dans un but de renforcement négatif et on donne le maximum au lieu de déterminer quel sorte de soutien conviendrait au jeune.

Je ne sais pas si j'ai répondu entièrement à votre question; si je n'y ai pas répondu, voulez-vous me reformuler l'autre partie j'ai oublié. Je crois qu'il faut être très clair là-dessus. L'aspect sanction est un élément qui deviendrait un peu automatique: pour un vol de voiture, il peut avoir cinq jours de centre d'accueil ou de réclusion. C'est un exemple. Il faudrait qu'on s'y penche sérieusement pour en arriver à déterminer un système de sanction qui soit moins axé sur les infractions, et plus sur le renforcement. C'est sûr que le bonhomme qui a commis un meurtre, pour le mettre au plus grave, est obligé de demeurer dans un centre d'accueil ou dans un milieu fermé, terminer sa sanction et ses cinq jours. Cela ne veut pas dire qu'il va sortir après. Il va falloir qu'on étudie les possibilités de soutien à fournir à ce jeune. Je pense qu'il sera beaucoup plus difficile de lui offrir une mesure de surveillance. Il va falloir penser, peut-être, un encadrement plus complet.

Pour des délits mineurs, comme des entrées par effraction, des vols de voiture, ce que les jeunes commettent la plupart du temps, ce qui représente pour le milieu où je travaille, 70 p. 100 des vols. Il n'y a pas encore eu de meurtre à l'endroit où je travaille; nous savons que les jeunes vont en cour puisqu'ils reviennent presque toujours chez nous; et qu'ils récidivent aussi. Et quand nous essayons d'intervenir au niveau du traitement préventif,

## [Interpretation]

procedural questions. The choice must therefore be made, otherwise we shall miss the boat.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions, Monsieur Gilbert?

**M. Gilbert:** Monsieur le président, j'aimerais poursuivre cette question pour obtenir quelques éclaircissements. D'abord, un juge déterminerait la culpabilité ou l'innocence de l'inculpé, après quoi, d'après vous, un second juge déciderait de la sanction. Or, est-ce que ce juge déterminerait la sanction aidé par un comité d'experts, ou le ferait-il indépendamment? S'il travaille indépendamment, comment peut-il déterminer une sanction sans avoir entendu des témoignages relativement à l'inculpation? Comment cela serait-il possible? Le second juge ferait-il partie de votre second comité d'experts ou travaillerait-il séparément?

**Mr. Marineau:** If you adopt the first proposal according to which a judge decides whether the young person is guilty or innocent of a specific offence, then it should be up to a judge with the help of specialists to determine the penalty and the treatment to be applied to the young offender. I mentioned that penalties would be applied on the basis of a system of codified penalties depending on the offences. This means that if the young person steals a car and if he is found guilty he will automatically incur a sentence of reparation such as for instance, having to work in the garage where the repairs will be made. Or the penalty might be slightly more repressive without being outright repression; such as, for instance, having to spend four or five weekends in a special institution if he is still going to school. But everything would have to be codified in advance. This would limit the judge's choice at the time when the sentence is passed. At the present time, this is used for the purpose of negative reinforcement only, and maximum sentences are handed down instead of determining what type of support the young offender needs.

I do not know whether I have fully answered your question. If I have not, would you please restate the part I have forgotten. At any rate, we must be perfectly clear about that. The penalties would become automatic, so to speak, so that for stealing a car the young offender would be condemned to five days in a special institution. This is an example. This matter should be seriously examined so as to be able to establish a system of penalties based less on the offences and more on the protection of the young offender. It is obvious that a young person who will have committed a murder, to pick the most serious case, will have to be committed to a closed institution where he will have to spend his five-day penalty. That does not mean that he will be set free after those five days. The possibilities of supporting these young people will have to be examined. It will be much more difficult to supervise such a young person to a certain extent. He may, in fact, need closer supervision.

Now, as far as minor offences are concerned, such as burglaries, car thefts, which are the ones committed most of the time by young offenders, I would say that these cases cover 70 per cent of thefts committed. There has been no murder where I am working; we know that the young persons go to court, as they come back almost every time to us; they also relapse. When we try to intervene for



## [Texte]

ou curatif parce qu'il est déjà connu de la cour, nous avons beaucoup de difficulté à arriver à faire un bon travail avec lui, justement parce que le gars est retourné chez lui après deux ou trois vols de voitures; il est passé en cour, il a été reconnu coupable et il retourne chez lui automatiquement, il revient dans son groupe, c'est le plaisir, c'est la fête! Et même, il y a des jeunes qui font exprès de faire des coups pour se faire arrêter par la police. Vous pouvez vous imaginer combien ça peut coûter au gouvernement.

• 1200

**The Chairman:** Thank you.  
Mr. Aiken.

**Mr. Aiken:** Thank you, Mr. Chairman.

I just wanted to ask this question: In your experience, is there often much argument about guilt in the juvenile courts, or is it not the case that, in most instances, the juvenile either pleads guilty or is found guilty at very short trial?

**M. Marineau:** C'est assez difficile à dire parce que les fonctions que je remplis ne m'amènent pas à être en contact direct avec les juges. Il est sûr que plusieurs jeunes vont plaider coupables et s'ils plaident coupables c'est parce qu'ils savent d'abord et avant tout que ça va aller plus vite d'une part; d'autre part, ils ne connaissent pas la loi et on ne les avertit pas de leurs droits. Je pense que ce sont des points sur lesquels le bill C-192 s'est penché.

**Mr. Aiken:** I was leading to the question of your proposal that sentencing should be in large part removed from the judge, and my question is: What would be left for the courts to do if they did not have a certain amount of penalty or sentencing involved?

**M. Marineau:** Le tribunal des jeunes pourrait être divisé en deux parties. Le juge du verdict pourrait cumuler deux fonctions, je reviens toujours à cela, la fonction de culpabilité et celle de sanction. La sanction, même dans un cas de délit majeur, ne vise pas disons à étouffer l'individu, elle vise à lui rappeler que quand on fait quelque chose qui n'est pas correct, on se fait plier sur les doigts. Mais indépendamment du fait qu'on se fait piler sur les doigts, après coup, il faut déterminer si on doit lui fournir un soutien pour ne pas qu'il se remette les pieds dans les plats.

**Mme Parizeau:** M. Marineau a parlé de deux termes; ce qu'il veut dire c'est qu'il y a d'abord le moment où le jeune rencontre le juge qui décide s'il est coupable ou non coupable, en lui posant la question, et ensuite un deuxième élément de traitement qui devrait être déterminé par un autre juge c'est bien ça?

Ainsi, le mineur n'aurait pas le même sentiment de soumission à la justice parce qu'il pourrait distinguer entre deux personnalités différentes. Maintenant, je crois qu'on peut introduire là des variantes; on peut dire que ce ne sont pas les juges qui décident. D'un côté il y a le juge qui décide, strictement en fonction légale, coupable ou non coupable et d'un autre côté, il y a des travailleurs sociaux, un groupe qui détermine la forme de traitement sans faire appel à un juge. Votre question est celle-ci: pourquoi s'occuper des juges? Eh bien, si on peut s'entendre sur les termes, la Saskatchewan dit que le juge peut être très bien un magistrat qui n'a pas de formation judiciaire. La Grande-Bretagne dit que pour les mineurs, elle n'a pas besoin de juge et que ses magistrats suffisent et qu'au total, ça lui coûte moins cher. Ça dépend de l'optique de la tranche qu'on peut avoir à cet égard. Mais si on maintient

## [Interprétation]

preventive or curative treatment, we have great difficulties in working efficiently with him, precisely because the guy has been back home after two or three car thefts; he has gone to court, he has been found guilty, and he automatically goes back home, back to his group where he is surely welcome! Some young persons even do it on purpose in order to be arrested by the police; you can imagine the cost of this for the government.

**Le président:** Je vous remercie.

Monsieur Aiken, vous avez la parole.

**M. Aiken:** Je vous remercie, monsieur le président.

Je voulais simplement poser la question suivante: à votre avis, parle-t-on beaucoup de culpabilité dans les tribunaux pour jeunes, et dans la plupart des cas, le jeune délinquant ne plaide-t-il pas coupable ou encore n'est-il pas déclaré coupable après un procès extrêmement bref?

**Mr. Marineau:** Your question is rather difficult to answer because in my duties I do not have direct relations with judges. We can certainly say that many young persons will plead guilty, for two reasons: first, they know that this will make things go faster; second, they do not know the law and they are not aware of their rights. I think that these questions are considered in Bill C-192.

**M. Aiken:** J'en venais justement à votre proposition selon laquelle on devrait enlever aux juges une bonne partie du pouvoir de sentence; ma question est la suivante: que restera-t-il aux tribunaux si on ne leur laisse pas, dans une certaine mesure, la possibilité de rendre des sentences ou d'infliger des sanctions?

**Mr. Marineau:** The juvenile court could be divided into two parts. The judge could hold two offices, the first office concerning guilt and the second concerning penalty. Even in a case of major offence, the purpose of the penalty is to remind the offender that one has to pay for one's mistakes. But afterwards, it remains to be decided whether some assistance is to be provided, so that he will not relapse.

**Mrs. Parizeau:** Mr. Marineau has spoken of two phases; there is, on the first stage, the interview between the judge and the young offender and following this interview, the former will decide whether or not the latter is guilty, by asking him the question; there is, on the second stage, the treatment, which should be determined by another judge. Am I right?

Thus, the minor would not feel that he is brought into subjection by justice, because he could make a distinction between two different magistrates. Now, I think that this could be enacted with some flexibility; we can say that judges are not the ones who take the decisions. On the one hand, there is the judge who decides strictly on the legal matter, that is to say, guilty or not guilty; on the other hand, there are social workers, that is to say a group who determines the nature of treatment, without the help of the judge. Your question is this: why the judges? Well, this may be a question of semantics. In Saskatchewan they say, for instance, that the judge can be a magistrate without legal training. In Great Britain, they say that they do not need judges for minors, that magistrates can perform the job and that it is less expensive. It depends on the

## [Text]

le système formel du juge qui décide: coupable ou non coupable, pour protéger le droit de l'individu à la défense pleine et entière dans la philosophie légale connexe, mais d'un autre côté, avoir quelque chose qu'il n'a pas besoin formellement de s'appeler un juge, ça peut être un travailleur social, ça peut être quelqu'un reconnu par la société, je ne sais pas si M. Marineau est d'accord avec moi, si lui s'occupe de décider quel traitement va être appliqué afin que le mineur concerné puisse établir une distinction très claire entre l'autorité formelle et l'aide humaine et sociale qu'on veut lui apporter. Je pense qu'on joue sur le terme de juge, n'est-ce pas?

• 1205

**Mr. Aiken:** You would be leaning towards a social court rather than a judicial court?

**Mme Parizeau:** Forcément, c'est que si vous vous interférez comme cela, vous faites une scissure avec les traditions. Maintenant, la cour traditionnelle ne peut reconnaître qu'un seul juge, parce que c'est contradictoire, à moins que les deux juges siègent ensemble. Elle le renvoie à une autre instance, mais dans le cas de la même instance, vous pouvez avoir un conseil de juges mais vous ne pouvez pas avoir deux juges, c'est contradictoire en droit.

**Mme Monique Dubreuil:** Sur le plan pratique, tantôt vous avez demandé s'il y avait beaucoup de jeunes qui plaident coupables ou qui avaient des procès. M. Marineau vous a dit qu'il avait l'impression que les jeunes plaident coupables parfois parce qu'ils ne connaissent pas leurs droits. Sur le plan pratique, pour avoir travaillé à la cour, je puis vous dire que dans plus de 50 p. 100 des cas les jeunes plaident coupables justement, bien souvent, pour la raison donnée par M. Marineau, parce qu'ils ne connaissent pas leurs droits. Et, même lorsqu'il est juste qu'ils plaident coupables, à ce moment-là, il reste que le juge a toute latitude pour décider s'il consultera ou pas des spécialistes avant de rendre sa sanction, de prendre une décision envers le jeune.

S'il ne consulte personne, eh bien, c'est le même juge qui décide de tout. Et, comme disait M. Marineau, il renvoie très souvent l'enfant après deux ou trois vols d'autos toujours dans son milieu et il recommence et ce n'est qu'à la cinquième fois que le juge pense qu'il faudrait peut-être consulter pour prendre une décision. Alors, le jeune a eu une approche faussée pour quatre ou cinq délits avant que quelque chose de positif et de constructif soit fait pour lui.

**Mr. Aiken:** Je comprends bien, merci.

**The Chairman:** Mr. Deakon.

**Mr. Deakon:** Thank you, Mr. Chairman. On the same issue that Mr. Aiken and Mr. Gilbert brought up—I am kind of confused about this—I cannot understand the reasoning behind this two-judge situation where one judge determines the guilt or innocence of the accused and the second judge, with a panel of experts, I assume, in the field of sociology and other fields, will determine the sentence which is to be meted out to the accused. I say this because when that accused is first being tried by the judge that judge has an opportunity to see the accused and note his demeanor and actions during the examination and to ascertain the facts in the issue. Also, that judge will be able to determine, by the evidence adduced in court at that time, the gravity or the degree of seriousness of that particular offence in certain degrees. The most important thing is that he will have an opportunity to view that young offender.

## [Interpretation]

approach one takes in this regard. But if we maintain the formal system of the judge who decides guilty or not guilty, in order to protect the rights of the individual to have the full benefit of a legal defence, in accordance with the philosophy concerned. But on the other hand, we do not need a judge as such or it could be a social worker, a person acknowledged by society. Incidentally, and I do not know whether Mr. Marineau agrees with me, but will he decide what treatment will be applied to a given minor so that the young offender will be able to make a clear distinction between the formal authority and the human and social help we try to give him. I think we are now playing with the word "judge", are we not?

**Mr. Aiken:** Vous êtes donc plutôt en faveur d'un tribunal social plutôt que d'un tribunal judiciaire?

**Mrs. Parizeau:** Of necessity, because if you act this way, you are making a break with tradition. The traditional court can acknowledge only one judge, because there is a contradiction, unless two judges sit together. The case is referred to another court, but if we stay in the same court we may have a council of judges because we cannot have two judges, because this would imply a legal contradiction.

**Mrs. Monique Dubreuil:** At a practical level, you asked a moment ago whether many youngsters pleaded guilty or were brought to court. Mr. Marineau answered that he felt that youngsters sometimes pleaded guilty because they did not know their rights. I have worked in courts, and I can tell you that in more than 50 per cent of the cases, youngsters plead guilty because, in fact, as pointed out by Mr. Marineau, they do not know their rights. And even when they are right in pleading guilty the judge has all the discretion to decide whether or not he will consult experts before giving his sentence.

If he does not consult anybody, it is the judge himself who decides everything. And, as Mr. Marineau said, he very often sends the child back to his own home, even after two or three car thefts, and it is only after the fifth theft that he thinks he might take advice before taking a decision. This is why the youngster was subjected to a biased approach for the first four or five offences before anything constructive was done for him.

**Mr. Aiken:** I understand. Thank you.

**Le président:** Monsieur Deakon.

**M. Deakon:** Merci, monsieur le président. J'en reviens aux questions soulevées par MM. Aiken et Gilbert. Je n'arrive pas très bien à comprendre la situation dans laquelle il y aurait deux juges, un premier chargé de décider de la culpabilité ou de l'innocence de l'accusé et un second juge, assisté d'un groupe d'experts, en sociologie, je suppose, qui décidera quelle sanction doit être infligée à l'accusé. Je dis ceci parce que lorsque l'accusé subit le premier jugement, le juge a la possibilité d'observer le comportement du délinquant au cours de l'entrevue et de vérifier les faits portés au dossier. Il sera également en mesure de déterminer, en citant des preuves fournies au tribunal, la gravité de l'infraction. Quoiqu'il en soit, voilà le point le plus important, il aura l'occasion de voir lui-même le jeune délinquant.

Vous semblez suggérer, dans vos recommandations, que l'on donne une meilleure formation aux juges en ce qui a



**[Texte]**

You appear to be saying from your recommendations that the judge should be better trained in the social aspects of looking after the accused, but I submit, with respect, that by having a two-judge system there would probably be more probabilities of having unfair treatment of that individual than if you had one person who was properly trained in this field and who would be able to mete out sentences with compassion after seeing that particular individual.

• 1210

**M. Marineau:** Je crois que la confusion vient des deux possibilités. C'est que l'APCQ n'a pas offert une possibilité plus que l'autre. Lorsque je lisais le texte au début, j'ai toujours dit «juge et ou comité d'experts» pour laisser justement le Comité permanent choisir en fonction de toutes ces considérations que vous soulevez, si on doit substituer un comité d'experts à un juge à titre de spécialistes relativement au soutien fourni aux jeunes, mais l'A.P.C.Q. ne s'est pas prononcée quant à savoir quelle alternative elle doit envisager. Doit-on préférer un juge ou un comité d'experts pour tenir compte de l'argument que vous venez de m'apporter? C'est peut-être pour cela que nous nous comprenons mal, mais j'aurais peut-être dû ne pas avancer ces deux possibilités-là. Il y en a peut-être une troisième que nous n'avons pas vue. Mais s'en tenir au niveau de la césure, entre l'aspect verdict et l'aspect traitement, en tenant compte toujours de l'élément sanction a créé une confusion, qui vous a offert deux possibilités. Mais l'A.C.P.Q. ne s'est pas prononcée sur la possibilité qu'elle envisage, (il faudra qu'elle le fasse à une étape ultérieure) mais je crois que c'est ce qui arrive; Vous êtes peut-être au niveau de la première possibilité, monsieur, ici, au niveau de la seconde. Alors, j'ai à répondre en fonction de deux possibilités qui sont offertes et qui amènent souvent un problème de fond au niveau de la compréhension.

**[Interprétation]**

trait à l'aspect social de sa mission envers l'accusé, mais je voudrais faire observer qu'avec un système de deux juges, les risques de voir infliger un traitement injuste à l'individu sont plus importants que si une seule personne, ayant reçu la formation adéquate, aurait la possibilité de prononcer des sentences mesurées, après examen du cas particulier.

**Mr. Marineau:** I think that the confusion has been created by the two possibilities. APCQ has not supported one possibility more than the other. While presenting my brief, I always said "judge and or committee of experts" in order to let the permanent Committee choose according to these considerations, and if we must substitute a committee of experts for a judge in order to deal with the assistance provided to young persons. But the APCQ did not decide which alternative to support. Should we prefer a judge to a committee of experts in this regard? I think I should not have stated these two possibilities because it has been the cause of misunderstanding; there may be a third alternative that escaped us. But, as far as the separation between the verdict and the treatment is concerned, there is a confusion which has brought up to your two alternatives. However, the APCQ has not given its news on the alternative they envisage, although they will have to do it later; I think there is a misunderstanding because you are perhaps talking about the first alternative, while this gentleman here speaks of the second one. I have therefore to answer according to these two alternatives that often bring about confusion.











HOUSE OF COMMONS

Issue No. 35

Thursday, October 7, 1971

Chairman: Mr. Donald Tolmie

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 35

Le jeudi 7 octobre 1971

Président: M. Donald Tolmie

---

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent de la*

## Justice et des questions juridiques

---

RESPECTING:

Bill C-192, An Act respecting young offenders  
and to repeal the Juvenile Delinquents Act.

CONCERNANT:

Le Bill C-192, Loi concernant les jeunes délin-  
quants et abrogeant l'ancienne Loi sur les  
jeunes délinquants.

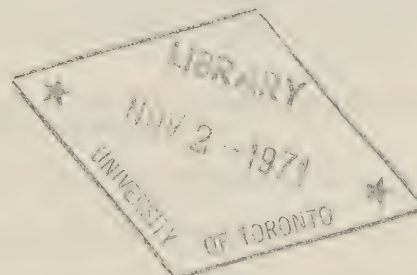
---

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chairman:* Mr. Donald Tolmie

*Vice-Chairman:* Mr. Paul-M. Gervais

Messrs.

Alexander  
Asselin  
Béchar  
Deakon  
Fairweather

Fortin  
Gibson  
Gilbert  
Guay (*Lévis*)  
Marceau

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* M. Donald Tolmie

*Vice-président:* M. Paul-M. Gervais

Messieurs

McCleave  
McQuaid  
Morison  
Orlikow

Robinson  
Sullivan  
Weatherhead  
Woolliams—(20).

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

A. B. Mackenzie

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4) (b)

On October 6, 1971,

Mr. Gibson replaced Mr. Forest,  
Mr. Orlikow replaced Mr. Brewin.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le 6 octobre 1971,

M. Gibson remplace M. Forest,  
M. Orlikow remplace M. Brewin.



## MINUTES OF PROCEEDINGS

Thursday, October 7, 1971

(41)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 9:40 a.m. The Vice-Chairman, Mr. Paul-M. Gervais, presided.

*Members present:* Messrs. Béchard, Gervais, Gilbert, McCleave, Robinson, Sullivan—(6).

*Witnesses: From the Board of Evangelism and Social Service, the United Church of Canada:* Reverend W. Clarke MacDonald, Secretary; Reverend Kim Warne, Minister, Deer Lodge United Church, St. James-Assiniboia, Manitoba; Reverend Maurice Nerny, Minister, Eglise Saint-Jean, Montreal, Quebec. *From the Ontario Association of Children's Aid Societies:* Mr. Uno Viegandt, President, Thunder Bay, Ont.; Mrs. L. M. Ball, Past President, Toronto, Ont.; Mr. W. E. Byers, Vice-President, Stratford, Ont.; Mr. Douglas Gardner, Assistant Executive Director, Children's Aid Society of Metropolitan Toronto; Miss Veronica Fagan, Director, Central Branch, Catholic Children's Aid Society of Metropolitan Toronto; Mr. H. H. Dymond, Executive Director.

The Committee resumed consideration of Bill C-192, An Act respecting young offenders and to repeal the Juvenile Delinquents Act (Young Offenders Act).

The Chairman introduced the Reverend MacDonald, the Reverend Warne and the Reverend Nerny. The Reverend MacDonald made an oral statement relating to the brief submitted by the Board of Evangelism and Social Service, the United Church of Canada on the Young Offenders Act. Copies of the brief were distributed to all Members of the Committee. Then, the witnesses were examined by Members of the Committee.

The examination being completed, the Chairman thanked the witnesses and they withdrew.

At 11:05 a.m. the Committee recessed.

The Committee resumed at 11:16 a.m.

The Chairman introduced the witnesses representing the Ontario Association of Children's Aid Societies. Mr. Viegandt made an oral statement on the brief submitted by the Association. Copies of the brief were distributed to all Members of the Committee. In their turn, statements were made by Mrs. Ball, Messrs. Byers and Gardner and Miss Fagan.

The witnesses were examined by Members of the Committee.

The examination of the witnesses being completed, Messrs. Viegandt, Byers, Gardner and Dymond and Mrs. Ball and Miss Fagan were thanked by the Chairman and they withdrew.

## PROCÈS-VERBAL

Le jeudi 7 octobre 1971

(41)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit ce matin à 9 h 40. Le vice-président, M. Paul-M. Gervais, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Béchard, Gervais, Gilbert, McCleave, Robinson et Sullivan—(6).

*Témoins: Du Conseil d'Évangélisme et de Service social de l'Église Unie du Canada:* Le révérend W. Clarke MacDonald, secrétaire; le révérend Kim Warne, ministre, Église Unie Deer Lodge, St-James-Assiniboia (Manitoba); le révérend Maurice Nerny, ministre, église St-Jean, Montréal (Québec). *De l'Association ontarienne des sociétés de l'aide à l'enfance:* M. Uno Viegandt, président, Thunder bay (Ontario); M<sup>me</sup> L. M. Ball, ancienne présidente, Toronto (Ontario); M. W. E. Byers, vice-président, Stratford, Ontario; M. Douglas Gardner, directeur exécutif adjoint, Société de l'aide à l'enfance du Toronto métropolitain; M<sup>lle</sup> Veronica Fagan, directrice, division centrale, Société catholique de l'aide à l'enfance du Toronto métropolitain et M. H. H. Dymond, directeur exécutif.

Le comité reprend l'étude du Bill C-192, Loi concernant les jeunes délinquants et abrogeant l'ancienne Loi sur les jeunes délinquants (Loi sur les jeunes délinquants).

Le président présente les révérends McDonald Warne et Nerny. Le révérend McDonald fait une déclaration sur le mémoire présenté par le Conseil d'évangélisme et du service social de l'Église Unie du Canada à propos de la loi sur les jeunes délinquants. Des copies du mémoire sont distribuées aux membres du Comité. Les témoins répondent ensuite aux questions des membres du Comité.

A la fin de la période de questions, le président remercie les témoins qui se retirent.

A 11 h. 05 du matin, le Comité suspend ses travaux.

Le Comité reprend ses travaux à 11 h. 16.

Le président présente les témoins, qui représentent l'Association ontarienne des sociétés de l'aide à l'enfance. M. Viegandt fait une déclaration sur le mémoire présenté par l'association. Des copies du mémoire sont distribuées aux membres du Comité. M<sup>me</sup> Ball, M<sup>lle</sup> Fagan et MM. Byers et Gardner font des déclarations chacun à leur tour.

Les témoins répondent aux questions des membres du Comité.

A la fin de la période de questions le président remercie MM. Viegandt, Byers, Gardner et Dymond et M<sup>me</sup> Ball et M<sup>lle</sup> Fagan qui se retirent.

At 12:44 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

A 12 h. 44, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

A. B. Mackenzie

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)*

Thursday, October 7, 1971

• 0940

[Texte]

**The Vice-Chairman:** Gentlemen, we have a quorum to hear witnesses. As you see, we have a pretty heavy schedule for this forenoon, so if you do not have any special matters to bring up we will proceed immediately.

I would like to introduce to you, on my right, the Reverend Clarke MacDonald of the Board of Evangelism and Social Service of the United Church of Canada; Reverend Kim Warne, Minister, Deer Lodge United Church, St. James-Assiniboia, Manitoba; and Reverend Maurice Nerny, Minister, Église Saint-Jean, Montreal.

I would ask that they give us a general outline of their comments. After that, possibly members of the Committee will have questions to ask these gentlemen.

**Rev. W. Clarke MacDonald (Secretary, Board of Evangelism and Social Service, the United Church of Canada):** Thank you very much, Mr. Chairman, and gentlemen of the Committee on Justice and Legal Affairs. These are the representations which we are making to you on behalf of the Board of Evangelism and Social Service of the United Church of Canada concerning Bill C-192, and the United Church, I may say, represents approximately 1 million members throughout Canada with about 4 million persons in adherence in the United Church.

I would like to make a few observations before we open the matter up for discussion and questions, and to say, first of all, that we who represent the Board of Evangelism and Social Service this morning are not lawyers and we realize that this bill has to do greatly with the jurisprudence. Nevertheless we have consulted the legal profession at many points in the preparation of the brief which is before you.

We are persons whose profession is in the church and our concern is more with the background philosophies, the practical applications and the human interactions that are attendant upon the proposed bill, rather than the legal niceties that are inherent within it. This emphasis on persons rather than the criminal offender and our thrust being against the tendency which we do find at places in the bill to treat the child as an adult offender, puts the issue where it is at, so far as our particular brief is concerned.

A third thing I would like to say is that you will not find recommendations appended at the end of this brief: one, two, three and four, et cetera; but recommendations are implied within it. For example, if you turn in our brief to page 6, there is a recommendation implied in that we urge that, in the search for law and order, we do not inculcate or encourage a philosophy of vengeance and punishment. There is a recommendation implied on page 7, right after the quotation from Clause 35, that would have to do with the position of judges in the disposition of this bill and the need for a staff in the disciplines of sociology and psychology. And so on—in other places through this brief you will not find recommendations pinpointed as such but they are definitely implied there.

I would like to call your attention to two corrections in the printed manuscript which you have before you. On page 3, right after the quotation from Clause 4, at the top of the page, we should insert four words after the word "exclusion", so that that line reads:

We also note that there is a notable exclusion in the proposed act from the 1929 . . .

## TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)*

Le jeudi 7 octobre 1971

[Interprétation]

**Le vice-président:** Messieurs, nous avons le quorum et pouvons entendre les témoins. Notre programme est plutôt chargé ce matin et si vous n'avez pas de questions particulières à soumettre nous allons commencer immédiatement.

Je suis heureux de vous présenter, à ma droite, le révérend Clarke MacDonald du Conseil d'évangélisme et de service social de l'Église-Unie du Canada; le révérend Kim Warne, ministre du Culte, de l'Église-Unie de Deer Lodge, St. James-Assiniboia, Manitoba; et le révérend Maurice Nerny, pasteur de l'Église Saint-Jean de Montréal.

Je vais leur demander de nous faire un bref exposé; les membres du Comité ont peut-être ensuite des questions à leur poser.

**Le rév. W. Clarke MacDonald:** Je vous remercie, monsieur le président, et messieurs les membres du Comité permanent de la Justice et des questions juridiques. Nous présentons notre exposé au nom du Conseil d'évangélisme et de service social de l'Église-Unie du Canada relativement au bill C-192 et l'Église-Unie, soit dit en passant, représente au Canada près d'un million d'adhérents et 4 millions de fidèles.

J'aimerais me permettre quelques observations avant d'entreprendre le débat et de répondre aux questions en mentionnant d'abord, que nous qui représentons le Conseil d'évangélisme et de service social de l'Église-Unie du Canada ce matin. Nous ne sommes pas des juristes mais nous comprenons cependant que ce projet de loi touche surtout les principes fondamentaux du droit. Néanmoins, nous avons consulté des avocats en maintes circonstances au cours de la préparation du mémoire que nous vous présentons.

Nous appartenons à l'Église et nous nous intéressons plus aux principes qu'à l'application pratique, mais davantage aux relations humaines qui sont affectées par les dispositions du bill plutôt qu'aux finesses juridiques qui s'y dessinent. Le fait de nous intéresser plus vivement aux personnes qu'aux infractions et de nous opposer plus directement à l'esprit manifeste en certains endroits du bill, qui tendrait plutôt à traiter l'enfant comme un adulte, ramène la question à son point essentiel dans la mesure où elle se rapporte à notre mémoire.

Un troisième point sur lequel je tiens à attirer votre attention, c'est que vous ne trouverez pas en annexe au mémoire des recommandations énumérées 1, 2, 3 ou 4 et ainsi de suite; les recommandations sont plutôt dans le texte même du mémoire. Ainsi à la page 6, se trouve une recommandation implicite selon laquelle, en voulant maintenir l'ordre public, nous ne préconisons ni n'approuvons le sentiment de vengeance ou l'application de peines. Une autre recommandation ressort de la page 7, immédiatement après la citation concernant l'article 35, au sujet de l'attitude du juge lorsqu'il s'agit de rendre une décision conforme à ce projet de loi et la présence impérative des représentants des disciplines de la sociologie et de la psychologie. De même, en d'autres endroits, dans le mémoire, vous constaterez que les recommandations ne sont pas précisées d'une façon particulière mais qu'elles sont vraiment implicites.

Je vous demanderais de tenir compte de deux corrections qui ont été faites dans le manuscrit imprimé qui vous a été remis. A la page 3, immédiatement après la citation concernant l'article 4, en haut de la page, il faudrait insé-

[Text]

Thus, "in the proposed act" is to come right after the word "exclusion". To make it grammatically correct the word "that" after "et cetera" four lines down should be deleted.

• 0945

On page 4 in line 5 change the word "significant" to "comparable". Canada incarcerates more people per capita than any other comparable nation in the Western world. We did not want to imply there that some are more significant than others.

**Mr. Robinson:** What word?

**Rev. W. Clarke MacDonald:** On page 4 in the fifth line change the word "significant" to "comparable".

**Mr. Chairman,** since your members have had this brief for some days I think the most valuable use of time, if you wish it that way, would be for us to wait on your questions, and if you do not mind, while I am Chairman of this Committee, so to speak, I will field questions to my two colleagues here as well as answering some myself. If there are members who wish to address their questions in the French language, Mr. Nerny is a bilingual member of our Committee and will accommodate you at that point as well as at others.

**The Chairman:** Mr. McCleave.

**Mr. McCleave:** Perhaps, Mr. Chairman, I could start off. I think our witnesses assume that because we have had the brief for some time the facts are immediately known to us, but I think we would have to have an opportunity to skim over the points again. However, there is one question I would like to ask to get the show on the road, the question of the facilities that have to be available to really make modern law as it relates to young offenders perhaps work well. I think some of us have been concerned because we hear about young people being put away in entirely miserable conditions. Would any of the witnesses like to dwell on the United Church approach to that point?

**Rev. W. Clarke MacDonald:** The Board of Evangelism and Social Service has recently made a presentation to a committee which was appointed with regard to maximum security institutions and it is not unrelated to this, although this deals with juveniles. It is not unrelated because there we were pointing out that the considerable lack of facilities makes the proper handling of these cases extremely difficult which, I think, is only more magnified when you get into the area of juveniles. For example, if a judge in this proposed act were to state that a child needs psychiatric care, that a child is really not an offender, not a criminal, but is ill, the facilities for that are largely speaking a provincial responsibility and a municipal responsibility. This means that federal action and federal law unless it is passed and carried out in close co-operation with provincial and municipal authorities could place burdens on the municipality and the province that would be impossible for them to carry or, at least, at present would be impossible for them to carry. However, I would like Mr. Warne to address himself to this because he has made more study in this area than I have.

[Interpretation]

rer 4 mots après le mot «exclusion», et de façon à modifier ainsi le texte:

We also note that there is a notable exclusion in the proposed act from the 1929 . . . (nous constatons égale-

ment que l'on a retranché de la loi de 1929 l'importante stipulation à l'effet que . . .)

Ainsi, les mots «in the proposed act» doivent s'inscrire immédiatement après «exclusion». Pour que ce soit grammaticalement correct, il faudrait supprimer le mot «que» après «et cetera», quatre lignes plus bas.

A la page 4, ligne 5, il faudrait inscrire: de tous les pays du monde occidental dont les données sont comparables». Le Canada emprisonne un plus grand nombre de personnes par habitant que tout autre pays du monde occidental dont les données sont comparables. En employant le mot «important», nous n'avons pas voulu faire entendre que tel ou tel pays l'était plus que d'autres.

**M. Robinson:** Quel mot?

**Rev. W. Clarke MacDonald:** A la page 4, cinquième ligne, nous remplaçons le mot «important» par «comparable».

Monsieur le président, étant donné que ce mémoire a été remis aux membres du comité il y a plusieurs jours, il semble que le temps serait mieux employé si nous répondions aux questions qui nous sont posées et, si vous le voulez bien, puisque je suis en quelque sorte le président de ce comité, je passerai certaines questions à mes collègues et je répondrai à d'autres questions moi-même. Si certains d'entre vous préfèrent poser des questions en français, M. Nerny est bilingue et se fera un plaisir de répondre à vos questions dans la langue de votre choix.

**Le président:** Monsieur McCleave.

**M. McCleave:** Je veux bien commencer, monsieur le président. Je pense que nos témoins présument que, parce que nous avons eu le document entre les mains quelque temps, les faits nous sont parfaitement familiers; mais j'estime que nous devons réexaminer certains points. Toutefois, j'aimerais lancer le débat par une question sur les moyens nécessaires à l'application efficace d'une législation évolutive à l'égard des jeunes délinquants. Plusieurs d'entre nous sont inquiets parce qu'ils entendent dire que des jeunes gens sont incarcérés dans des conditions vraiment pénibles. Est-ce que les témoins aimeraient nous expliquer quelle est l'attitude de l'Église unie à ce sujet?

**Rev. W. Clarke MacDonald:** Le Conseil d'Évangélisme et de Service social a récemment consulté le comité désigné pour étudier les établissements de haute sécurité, et cela est en rapport avec la question; bien qu'il s'agisse des jeunes délinquants. Il y a un rapport, car nous avons signalé que le manque presque absolu d'aménagements fait qu'il est extrêmement difficile de régler ces cas, la situation étant encore plus grave lorsqu'il s'agit d'un jeune délinquant. Par exemple, s'il arrivait qu'un juge décrète, en vertu des dispositions de cette loi, qu'un enfant a besoin de soins psychiatriques, que cet enfant n'est pas en réalité un délinquant, qu'il n'est pas criminel, mais qu'il est malade, cela deviendrait pour une grande part la responsabilité du gouvernement provincial ou municipal. C'est-à-dire que l'action entreprise par le gouvernement fédéral et la législation fédérale, à moins qu'une loi ne soit adoptée et appliquée conjointement avec les autorités provinciales et municipales, imposerait aux municipalités et aux provinces un lourd fardeau qu'elles ne pourraient assumer ou, ne seraient pas pour le moment en mesure de porter. Toutefois, j'aimerais que M. Warne nous réponde à ce sujet, car il connaît mieux la question que moi.



[Texte]

**Rev. Kim Warne (Minister, Deer Lodge United Church, St. James-Assiniboia, Manitoba):** The thing that worries me about your question is that right now the facilities are not available. As the bill stands it assumes they are there or they are going to be very quickly, so unless we get into a cost-sharing basis with the provinces I fail to see how these could be provided and the choice of treatment centres would be available to a judge so that he could with intelligence decide where a child is supposed to go. Right now in Manitoba, for instance, which is the scene that I come from I feel terribly sorry for our juvenile judges because the selection of where to place them is very poor in terms of whether they are going to be in a holding facility and so on. The choices of treatment programs are limited.

**Mr. McCleave:** The other question arises out of a point that was made on page 7 of the brief concerning the role of judges. We have had a great number of opinions thrown at us on this particular matter, including the suggestion that there be a judge who merely decides whether a person is guilty of the allegation made against him and then somebody else looks after the treatment or the punishment. I notice that you have some grave reservations here. Also, you make the statement that a judge's role is to judge. I wonder whether the judge's role is not greater than simply to make a decision, that he also, in the best way possible, has to try to deal with the child, say, whom he might have found guilty of some offence.

• 0950

**Rev. Kim Warne:** It depends on the training of our judges, the selection of them, and the qualification with which they come to their position. But I think when you place a judge in a position where he himself has to evaluate between psychiatric or treatment processes, without backup material and without the kind of qualified staff that he would need, then we are asking an awful lot of him and we are placing our juveniles in a pretty tenuous sort of situation.

**Mr. McCleave:** Is his position really any different in today's society than the minister's? Your old-fashioned minister who may not have had all the training in the world that you of the younger generation have had to carry out your responsibilities in the United Church is in the same position because he has not had the background of the social sciences in his university education, for example. Is this not a sort of general dilemma that society finds itself in, in an age which is becoming more sophisticated and more complex?

**Rev. Kim Warne:** I agree with you to a point, sir, but the thing that I am trying to get across is that we are in an era of specialization and to say that a good job was done in the past does not mean that many got missed in the process because of lack of specialization. We do know that these problems exist and that there are people available. The kind of thing that I would throw in as data would be, for instance, that in Manitoba there was—I do not know about the present time—one trained psychiatrist for our penal institutions. I know they call on others on a part-time basis, but we have not the kind of support staff that we really need to do a realistic job.

[Interprétation]

**Rev. Kim Warne (Deer Lodge United Church, St. James-Assiniboia, Manitoba):** Ce qui m'inquiète dans votre question, c'est que présentement nous n'avons pas les installations voulues. Sous sa forme actuelle, le projet de loi présume que ces aménagements existent ou pourront être prochainement accessibles mais je ne vois pas, à moins que nous en puissions partager le coût avec les provinces, comment ces installations pourront être fournies au juge pour qu'il ait le choix d'un centre de traitement, afin qu'il puisse décider judicieusement si l'enfant doit y être envoyé. Présentement, au Manitoba, par exemple, d'où je viens, je ressens une extrême compassion à l'égard des juges des tribunaux des jeunes, car il leur est très difficile de décider où ils doivent envoyer les jeunes et dans quels établissements ils doivent être internés et ainsi de suite. Le choix du programme de traitement est très limité.

**M. McCleave:** Une autre question s'impose à la lecture de la page 7 du mémoire, concernant le rôle des juges. Beaucoup d'opinions nous ont été exprimées à ce sujet; on a même proposé qu'un juge décide simplement de la culpabilité d'une personne en se fondant sur une allégation et que d'autres personnes soient chargées du traitement ou de la peine. Je constate que vous faites ici de graves réserves. Vous déclarez également que le rôle du juge est de juger. Je me demande si la fonction du juge ne suppose pas un plus grand rôle que de prendre une décision, et si cela n'implique pas aussi qu'il doit de la meilleure façon possible régler le sort de l'enfant qu'il a peut-être trouvé coupable d'une infraction.

**Le Rev. Kim Warne:** Cela dépend de la formation donnée à nos juges, la manière de les choisir et les qualités personnelles qu'ils apportent dans l'exercice de leur fonction. Mais j'estime que lorsque vous imposez au juge de décider entre la nécessité de soins psychiatriques ou d'un traitement à suivre, sans document à l'appui et sans le personnel spécialisé dont il aurait besoin, vous lui demandez beaucoup trop et c'est placer nos jeunes délinquants dans une situation plutôt précaire.

**M. McCleave:** Dans le monde actuel, est-ce que son rôle est vraiment différent de celui du ministre du culte? Nos bons vieux pasteurs d'autrefois, qui n'avaient peut-être pas reçu la meilleure formation, celle que votre jeune génération a reçue, pour remplir ses fonctions dans l'église unie, se trouve dans la même situation. Il n'a pas de formation en science sociale au cours de ses études universitaires, par exemple. N'est-ce pas le dilemme auquel notre société doit faire face en un temps où les conditions deviennent plus exigeantes et plus complètes?

**Le Rev. Kim Warne:** Je partage votre avis jusqu'à un certain point, monsieur, mais ce que je cherche à faire comprendre c'est que nous tendons à la spécialisation et le fait de dire que la tâche était consciencieusement accomplie dans le passé ne signifie pas qu'il n'y a pas eu de véritables échecs à cause du manque de spécialisation. Nous savons que ces problèmes existent et que des personnes sont prêtes à les résoudre. J'aimerais ajouter également que, par exemple au Manitoba, il y avait déjà—je ne sais quelle est la situation aujourd'hui—un seul psychiatre qualifié pour nos institutions pénales. Je sais qu'on fait appel à d'autres bonnes volontés à temps partiel mais nous n'avons pas le personnel de soutien dont nous avons réellement besoin pour faire un travail efficace.

## [Text]

**Mr. McCleave:** That is through the whole penitentiary system though, not just with regard to the problem of juveniles?

**Rev. Kim Warne:** Right.

**Mr. McCleave:** Some people have made the suggestion that perhaps there should be a panel of experts dealing with young people in trouble instead of the judge, with the support of his probation officer, and I wondered what your views might be on this point.

**Rev. Kim Warne:** I personally would lean in that direction. I think this would give a balanced view.

You use the ministry, Mr. McCleave, as an illustration, and a very apt one too, because in this connection we are finding that it is not enough for the general practitioner in the ministry to think that he can handle all the kinds of situations that confront him today, that he must have backup specialists, and the church is preparing these people for his assistance. This is not to rule out the need for the general practitioner but simply to say that he must be part of a team ministry. This is a concept which is more and more becoming in vogue in the church and I, too, would concur in your suggestion with regard to a panel.

**Mr. McCleave:** No, I am just asking questions.

**Rev. Kim Warne:** All right.

**Rev. Maurice Nerny (Minister, Eglise Saint-Jean, Montreal, P.Q., Board of Evangelism and Social Service, the United Church of Canada):** In this comparison though between the minister and the judge, I think when the minister goes to college he is going there to prepare for the ministry, whereas the fellow who goes into law is going to prepare to be a lawyer, not a judge. He might become a judge but the minister is going in to be a minister, and I think that somewhere along the line there is a different orientation in the formation and making up of this person.

• 0955

**Mr. McCleave:** Yes, that is a delightful idea but the students who went to Pine Hill to become United Church ministers probably were not that ambitious to think that someday they might become a United Church moderator.

**Rev. M. Nerny:** I do not think a moderator is a minister.

**Mr. McCleave:** He is a minister but he also has special responsibilities.

**Rev. M. Nerny:** This is only an addendum.

**Mr. McCleave:** Thank you very much.

**Rev. W. C. MacDonald:** As I say, south of the border anybody can be president.

**Mr. McCleave:** And sometimes is.

**Mr. Gilbert:** Reverend MacDonald in your opening remarks you said that the Church is opposed to the treating of a child as an adult offender which appears to be the thrust of the new act. In the early part of your brief you set forth the difference in philosophy in Clause 4 as compared to the different sections in the Juvenile Delinquents Act where they say that we should not treat a young person as a criminal and also you should not treat him as an offender. You say that probably we need a more detailed philosophy to be set forth in the new act. I am just wondering what we should put in. I am very disturbed about the absence of even the philosophy which was set forth in the 1929 act. What else should we put in? I would like to incorporate the 1929 act and probably leave it at that. Is

## [Interpretation]

**M. McCleave:** La situation cependant est la même dans tout le système pénitenciaire et non pas seulement en ce qui concerne les jeunes délinquants.

**Le Rev. Kim Warne:** En effet.

**M. McCleave:** Certains ont proposé qu'une équipe de spécialistes s'occupe des jeunes personnes qui ont des ennuis plutôt que de les livrer au juge et à son agent de probation, et j'aimerais connaître votre opinion à ce sujet.

**Le Rev. Kim Warne:** Pour ma part, c'est ainsi que je l'envisage. J'estime que cela équilibrerait les choses.

Vous parlez du clergé, monsieur McCleave, comme exemple, et c'est un excellent exemple, car nous constatons qu'il ne suffit pas pour l'omnipraticien du culte de s'imaginer qu'il peut remédier à toute sorte de situation à laquelle il a à faire face aujourd'hui, mais qu'il doit avoir l'appui de spécialistes, et l'église prépare des personnes qui pourront le seconder. Ce n'est pas dans l'intention de supplanter l'omnipraticien; c'est simplement reconnaître qu'il doit faire partie de l'équipe cléricale. Cette idée est de plus en plus admise au sein de l'église et je suis d'accord avec vous pour la création d'une équipe.

**M. McCleave:** Non, je pose simplement des questions.

**Le rév. Kim Warne:** Très bien.

**Le rév. Maurice Nerny:** Dans cette comparaison établie entre le ministre du culte et le juge, il me semble que lorsque le séminariste fréquente le collège il se prépare à la vie cléricale, tandis que celui qui fait des études de droit se prépare à devenir avocat, et non juge. Il le deviendra peut-être, mais le séminariste deviendra nécessairement un ministre du culte et je pense que, à un certain point, l'orientation dans la formation sera différente et donnera son caractère professionnel à cette personne.

**M. McCleave:** Oui, c'est une idée attrayante mais les étudiants qui sont allés à Pine Hill pour devenir des pasteurs de l'Eglise-Unie ne poussaient sans doute pas l'ambition jusqu'à espérer devenir un jour président, de l'assemblée générale de leur église.

**Le rév. K. Warne:** Je ne pense pas qu'un président soit un pasteur.

**M. McCleave:** C'est un pasteur mais il a également des responsabilités particulières.

**Le rév. K. Warne:** Ce n'est qu'un fardeau de plus.

**M. McCleave:** Je vous remercie.

**Le rév. W. C. MacDonald:** Je le répète, au sud de la frontière, n'importe qui peut devenir président.

**M. McCleave:** Et c'est parfois le cas.

**M. Gilbert:** Révérend MacDonald, au début de vos remarques, vous avez dit que l'église est adverse de l'idée de traiter un enfant comme un délinquant adulte ce qui semble être le cas dans la nouvelle loi. Dans la première partie de votre mémoire, vous faites état de la différence entre les principes énoncés à l'article 4 par rapport aux différents articles de la loi sur la délinquance juvénile ou l'on déclare qu'il ne faut pas traiter un jeune comme un criminel non plus qu'il ne faut le traiter comme un délinquant. Vous dites qu'il faudrait sans doute énoncer des principes détaillés dans la nouvelle loi. Je suis en train de me demander ce qu'il faudrait y insérer, J'em'ingtout principe, ne fut-ce que ceux de la loi de 1929. Que devrions-nous y insérer d'autre? Je voudrais y intégrer la loi de 1929



*[Texte]*

there anything else that you could suggest we should put in?

**Rev. W. C. MacDonald:** For one thing we have regretted in our submission that there is not a definitive statement in the new act which states categorically, as the 1929 act did, that no juvenile should be treated as a criminal. The actual things which we would like to see put in the proposed act would simply be along the lines of those suggestions which we note in the Ouimet Report but I would also ask Rev. Warne to enlarge on this point. He is our specialist if I may say so in the preparation of this submission.

**Rev. K. Warne:** There are a couple of points that I would like to draw to your attention. First would be the CELDIC Report which cries out to treat our people with individual differences. That is one of the basic statements that I would like to see in the philosophy of an act, that the child be treated as an individual. We tend too much, it seems to me these days, to categorize and fit into slots the people who come before us for whatever reason while in the educational field we have come to the point where we do take a look at individual differences, abilities, weaknesses and strengths and try to administer to those—and I use that in the broadest sense—it seems to me that in the correctional field there is a rapacity here. Therefore I would plead with you to take a look at that being inculcated within the philosophy of this new act and also that whatever the stated philosophy be that it be inculcated throughout the proposed act. I think we point out that the proposed act shifts in its emphasis as it goes through the detail and therefore the need for a stated philosophy is that it helps your judge, it helps your probation officer, it helps your lawyer to know where he stands. I think Clause 4 is the only actual philosophical statement. There are others implied but not explicit in the act and I think this is one of the greatest weaknesses.

The other, if I may slide off the question to raise another point, is that there is no statement of rights it would appear to me. I would just ask if you find a "bill of rights" for children or what are the child's rights under the proposed act? I would like to ask the question because I am lost on trying to find out exactly what his rights are.

**Rev. W. C. MacDonald:** There seemed to be a considerable amount made in one submission from the department which was explanatory of the proposed act of the fact that it does defend the child's rights but while it purports to defend these rights it does not define them and this is the thing that we are seeking for and looked in vain in the act at the time.

**Mr. Gilbert:** Rev. MacDonald, it is not my job to defend this act. In fact I have condemned it and I will continue to condemn it because they are really taking a legalistic approach to the treatment of young people which is even contrary to that which was taken in the Juvenile Delinquents Act. In fact I was just looking at Section 3(2) of the Juvenile Delinquents Act on how a child is to be dealt with. It says:

*[Interprétation]*

et sans doute en rester là. Y aurait-il autre chose, à y ajouter?

**Le rév. W. C. MacDonald:** Tout d'abord, nous exprimons dans notre mémoire le regret de ne pas lire dans la nouvelle loi une déclaration claire et nette indiquant de façon catégorique, comme le faisait la loi de 1929, qu'aucun adolescent ne devrait être traité comme un criminel. En fait, ce que nous devrions voir figurer dans la loi à l'étude c'est simplement quelque chose qui irait dans le sens des suggestions que nous avons relevé dans le rapport Ouimet. Cependant, vous voudrez également demander au rév. Warne de développer ce point. Il est en quelque sorte notre spécialiste, lorsque nous avons préparé ce mémoire.

**Le rév. K. Warne:** Je voudrais signaler quelques points à votre attention. Tout d'abord il y a le rapport Celdic qui réclame à grand cri que nous traitions nos gens en tenant compte des différences individuelles. C'est là une déclaration de base que je voudrais voir figurer parmi les principes d'une loi éventuelle, à savoir que l'enfant soit considéré comme un individu. Nous avons trop tendance aujourd'hui, me semble-t-il, à classer en catégories et à distribuer dans des casiers ceux qui comparaissent devant nous, quelqu'en soit la raison, alors que dans le domaine de l'éducation, nous en sommes arrivés au point où nous tenons compte des différences individuelles, des capacités, des points forts et des points faibles dans chaque cas et où nous nous efforçons de leur dispenser la justice—et j'utilise le terme au sens le plus large. Il me semble que dans le domaine correctionnel prévaut un certain sentiment de rapacité. Je voudrais donc insister auprès de vous pour que vous songiez à cet être humain que vise les principes de cette nouvelle loi et, quelque soit le principe énoncé, qu'il soit sous-jacent à toute la loi à l'étude. Signalons, je pense, que cette loi passe d'un point de vue à l'autre au fur et à mesure qu'elle aborde les détails. Une déclaration de principe s'impose donc parce qu'elle aidera votre juge, votre agent de mise en liberté, votre avocat, à savoir fonder leur attitude. Je pense que l'article 4 représente en fait la seule déclaration de principe. Il y en a d'autres qui sont implicites, mais la loi ne le fait pas de façon explicite et je crois que c'est là une des principales faiblesses.

L'autre point, si vous me permettez de m'éloigner de la question pour en soulever une autre, c'est qu'il ne me semble pas qu'il y ait là aucune déclaration des droits. Je vous demanderai simplement si vous voyez là une déclaration des droits de l'enfant, autrement dit quels sont les droits des enfants dans ce projet de loi? Je tiens à poser la question car je n'arrive pas à déceler exactement quels sont ces droits.

**Le rév. W. C. MacDonald:** Il semble qu'on ait fait grand état d'un mémoire émanant du ministère qui servait à expliquer le fait que dans la loi à l'étude on ne défendait pas le droit de l'enfant, mais bien que ce mémoire vise à défendre ces droits, il ne les définit pas et c'est là ce que nous voudrions obtenir, mais nous l'avons vainement cherché dans la loi à l'époque.

**M. Gilbert:** Révérend MacDonald, mon rôle n'est pas de défendre cette loi. En fait, je l'ai condamnée et je continuerai à le faire car on y adopte réellement une attitude juridique à l'égard du traitement appliqué aux jeunes, attitude qui va même à l'encontre de celle qu'adoptait la Loi sur les jeunes délinquants. En fait, je viens de relire l'article 3 (2) de cette loi qui porte sur la manière dont il faut traiter l'enfant. On y déclare:

[Text]

• 1000

(2) Where a child is adjudged to have committed a delinquency he shall be dealt with, not as an offender, but as one in a condition of delinquency and therefore requiring help and guidance and proper supervision. and even that statement of a philosophy is absent in the new act and we are calling these young people offenders. But as you say, it is almost treating them as adult—

**Rev. K. Warne:** While it is a play on words, sir, I do not think so. We talk about offender, what are they offending against? To be an offender is to be a criminal. I think society equates those two and if that is the intent of the act then I would question it.

**Rev. W. C. MacDonald:** Mr. Chairman, I think Rev. Nerny has an insight in regard to this in relationship to the French translation that you might find interesting: I certainly did, as he explained it to me. And it is necessary for him to do it as I certainly cannot handle the finesse of his mother tongue.

**Rev. M Nerny:** The French translation has it here, I do not know how correct this is.

«Projet de loi C-192, Loi concernant les jeunes délinquants.» and *jeunes délinquants* which is supposed to correspond to “young offenders”. It seems that an offender, if I put into French, really is one who has commis une offense ou un crime. (Rev. M. Nerny continues) It comes from the word *criminel*. So, if you want, there is this *cette équivoque*, there is this ambiguity in the translation which would show that there is a very net confusion in the approach as to whether we are dealing with a person who is be in the forefront or on the foreground anymore. So as we have the two texts one alongside the other, we see *jeunes délinquants* and next “young offenders” something happens in the mind when we have the two words before you in the two languages. I think it helps to make one aware that the problem is in that area of the emphasis and possibly that there are two words that we are dealing with: at one time it is one and at another time it is the other. I think this is what Rev. MacDonald was referring to when we looked at the Translation Bureau words and how we were making a mistake in this translation and calling it *les jeunes délinquants*, or was there another word that they had used in the original French version. As our original versions are usually Greek or Hebrew we were not too sure. I was happy this morning when I saw the original version and I realized that *délinquants* was the word that had been used here. C'est une sorte d'illustration, disons, de l'esprit un peu équivoque et de l'attitude qu'on semble prendre constamment dans cette loi et qui nous trouble un peu sur le plan philosophique.

**The Vice-Chairman:** Do you have any suggestions?

**M. Nerny:** J'y ai beaucoup pensé. Dans le Notre père on dit: «pardonnez nos offenses». Cela veut dire qu'il y a crime, qu'on a transgressé la loi; le mot «offenses» est dur, c'est déjà un jugement. Je vais y penser pendant que l'on parle.

[Interpretation]

(2) Lorsqu'un enfant est reconnu coupable d'un délit, il sera traité non point comme un délinquant mais comme celui qui se trouve dans un état de délinquance et requiert par conséquent d'être adéquatement guidé et surveillé.

Même cette déclaration de principe fait défaut dans la nouvelle loi et nous appelons ces jeunes gens des délinquants. Cependant, comme vous le dites, cela revient presque à les traiter en adultes.

**M. K. Warne:** Bien que ce soit jouer sur les mots, je ne pense pas qu'il en soit ainsi. Nous parlons de délinquants: quel est l'objet de leur délinquance? Être délinquant c'est être criminel. Je pense que la société confond les deux termes et si c'est là l'intention de la loi, je la remets en question.

**M. W. C. MacDonald:** Monsieur le président, je pense que l'optique du révérend Nerny à cet égard dépend de la traduction française et elle peut présenter un intérêt pour vous comme elle en a présenté un pour moi lorsqu'il me l'a expliquée. Et il est nécessaire qu'il vous l'explique lui-même car je ne maîtrise certainement pas les finesses de sa langue maternelle.

**M. Nerny:** Voici ce que dit la traduction française, mais j'ignore dans quelle mesure elle est correcte.

«Projet de loi C-192, Loi concernant les jeunes délinquants» et «jeunes délinquants» correspond en principe à «young offenders». Exprimé en français, il semble qu'un délinquant soit en fait celui qui a commis un délit ou un crime. (2) Cela provient du mot «criminel». Il y a donc cette équivoque, cette ambiguïté dans la traduction qui montre qu'il y a très certainement une confusion dans l'attitude adoptée lorsqu'il s'agit de savoir si nous avons affaire à un criminel, donnant ainsi plus de pouvoir à la notion de crime, plutôt qu'à un individu qui se serait simplement écarté du droit chemin. Toutefois, il ne me semble pas que cette insistance soit désormais au premier plan. Nous avons donc deux textes parallèles; nous voyons d'abord le terme «jeune délinquant» et ensuite celui de «young offenders». Un déclic se produit dans l'esprit lorsqu'on a les deux termes sous les yeux dans les deux langues. Cela nous aide, je pense, à nous rendre compte que c'est là où réside le problème et peut-être que nous avons affaire à deux termes différents. A un moment donné, on emploie l'un et à un autre moment, on emploie l'autre. Je pense que c'est à cela que le révérend MacDonald faisait allusion lorsque nous nous sommes enquis des termes employés par le Bureau des traductions et de l'erreur de traduction que nous commettions en employant le terme «jeunes délinquants». Ou bien est-ce un autre terme qu'on a employé dans la version française originale? Comme nos versions originales sont généralement en grec ou en hébreux, nous n'en étions pas trop certains. J'ai été heureux ce matin de voir la version originale et j'ai compris que c'est bien le mot délinquant qu'on y utilisait. It is somehow an illustration of the rather ambiguous approach and attitude that we seem to constantly find in this Bill and which is of some concern to us where this philosophy is concerned.

**Le vice-président:** Avez-vous d'autres suggestions à présenter?

**Mr. Nerny:** I have pondered over it. In the Lord's Prayer “forgive us our offenses” this means that there was a crime, that the law has been broken: the word “offense” is hard, it is indeed a judgement. I am going to think it over in the meantime.



## [Texte]

**Une voix:** Une suggestion pour vous.

**Mr. Gilbert:** Rev. Nerny, you probably know that the original title of the draft copy was "Children and young persons Act" which is the same as the acts in England and Scotland.

**Rev. M. Nerny:** I think that is preferable.

• 1005

**Mr. Gilbert:** And more preferable so far as you are concerned.

**Rev. M. Nerny:** The Solicitor General seems to imply in a statement in defence of this proposed act that any terms which are softer seem to be too soft. But I think we are not of this opinion.

**Mr. Gilbert:** You mentioned the limitation on the selection of placement and services with regard to young people. As a United Church person, I am going to reveal my experience, both in the adult courts and also in the juvenile courts. Very seldom do I see a United Church minister in the adult court, and seldom if ever have I seen a United Church minister in a juvenile court.

I am talking about Toronto and my experience in Toronto. The question arises that if we use this prejudicial screening, which would be a method whereby young people were funnelled into the system, and then a selection would be made whether they should be sent to a children's aid home or some other community home or psychiatric treatment and so forth, I am just wondering what service the United Church could render if we were to use this prejudicial screening process.

**Rev. W. C. MacDonald:** At present the United Church is serving in this capacity in a number of areas. Your experience may have been that very seldom did you see United Church ministers or persons in either the juvenile or the adult court. My experience in a Toronto congregation was that I spent a fair amount of time in the family court, in the juvenile court, and occasionally in the adult court.

**Mr. Gilbert:** Probably giving character evidence on behalf of some person who may have been in trouble. But I am talking about when the judge—they used to call him the magistrate a few years ago—had difficulty in determining just what he should do with the young person, sometimes the Salvation Army officer would step in and say, we will take this young fellow to a home or something like that.

**Rev. K. Warne:** We have the half-way houses across our country that are run by the United Church. We have ministries of many denominations that work within juvenile, family and adult courts. I think particularly of the Winnipeg scene; there are ministries there.

**Mr. Gilbert:** I am happy to hear that, because my experience in Toronto was not a happy experience when the young people were in trouble. I thought the United Church, and sometimes the Anglican Church, were well in the background.

I think that you have to be right up in the foreground, and I think that if we are going to deal with young people, the United Church and all other churches have to make their services available so that if we are going to use this prejudicial screening, or even use the panel method which...

## [Interprétation]

**A Member:** That is a suggestion for you.

**M. Gilbert:** Révérend Nerny, vous n'ignorez sans doute pas que le titre original du projet de loi était le suivant: «Les enfants et la Loi sur les jeunes» ce qui est le même titre que celui des lois en vigueur en Angleterre et en Ecosse.

**M. Nerny:** Je pense que c'est préférable.

**M. Gilbert:** Ce qui est préférable pour vous.

**Le Rév. M. Nerny:** En prenant la défense de ce projet de loi, le Solliciteur général a semblé laisser entendre que des conditions moins strictes seraient trop souples. Je ne pense pas que nous soyons de son avis.

**M. Gilbert:** Vous avez parlé de limite imposée à ce qui concerne le choix des emplois et des services pour les jeunes. Je fais partie de l'Eglise-Unie et, à ce titre, je vais vous parler de mon expérience personnelle devant les tribunaux pour adultes et devant les tribunaux pour mineurs. Il m'est rarement arrivé de voir un ministre de l'Eglise-Unie comparaître devant un tribunal pour adultes et encore moins souvent devant un tribunal pour mineurs.

Je vous parle de mon expérience à Toronto. Si nous utilisons le système de sélection qui permettrait d'intégrer les jeunes dans le système en déterminant ceux qu'on doit envoyer dans un foyer pour enfants ou dans d'autres foyers communautaires ou s'il devrait plutôt bénéficier de soins psychiatriques et, je me demande de quelle utilité pourrait être l'Eglise-Unie.

**Le Rév. W. MacDonald:** L'Eglise-Unie nous rend déjà des services dans un certain nombre de secteurs. Il se peut que vous-même n'ayez que rarement vu des ministres de l'Eglise-Unie devant les tribunaux pour adultes ou pour mineurs. Quand j'étais à Toronto, j'ai passé pas mal de temps devant les tribunaux de la famille, les tribunaux pour mineurs et, à l'occasion, les tribunaux pour adultes.

**M. Gilbert:** Probablement à titre de témoin du moralité d'une personne en difficulté. Mais je parle d'une situation où le juge—qu'on appelait magistrat il y a encore quelques années—ne sait pas exactement que faire de la jeune personne; parfois un représentant de l'Armée du Salut se présente et propose de l'envoyer dans un foyer.

**Le réév. K. Warne:** Il existe dans tout le pays des centres d'accueil dirigés par l'Eglise-Uni. Il y a des ministres de plusieurs religions qui aident les tribunaux pour mineurs, pour adultes, et les tribunaux de la famille. Je pense en particulier à la région de Winnipeg.

**M. Gilbert:** C'est une bonne nouvelle; l'expérience que j'ai eue avec des gens en difficulté à Toronto n'a pas été heureuse. Parce que l'Eglise-Unie et parfois l'Eglise anglicane étaient bien actives dans les coulisses.

Je pense que l'on doit jouer un rôle de premier plan et si l'Eglise-Unie et les autres églises veulent s'occuper des jeunes gens, elles doivent proposer leurs services de sorte que si nous avons recours à ce système de sélection, ou même si nous utilisons la méthode de panel qui...

## [Text]

**Rev. W. C. MacDonald:** We now have a full-time chaplain—and this is since you were practising regularly in Toronto, Mr. Gilbert—we now have a full-time United Church chaplain associated with the local court at City Hall. We have a full-time chaplain associated with the juvenile court on Jarvis Street, and we are in the process of appointing a joint Anglican-United Church chaplain—I do not know what that will turn out to be—to the family court.

In addition to that, Kim's mention of half-way houses and this sort of thing, opportunity houses for young boys who are offenders and also comparable houses for girls are now being supported by the Board of Evangelism and Social Service.

I am grateful for this opportunity for the commercial.

**Mr. Gilbert:** I am delighted to provide the opportunity for you.

**Mr. McCleave:** Why not a speech for some volunteers too, while you are at it?

**Rev. W. C. MacDonald:** That can be added to it. We had a club operating out of—in fact the church to which you belonged when you were a resident in that part of Toronto, Mr. Gilbert, out of St. Luke's Church.

I know one man who was a doctor of philosophy in biochemistry at the Princess Margaret hospital who used to go to juvenile court fairly often with boys with whom he was associated in the church's youth program. Others were doing the same thing; staff members, deaconesses, and others would be going quite frequently. This is a drop in the bucket in comparison to what we need. We need many more volunteers and we mention that in our concluding remarks in this brief.

• 1010

**Rev. Warne:** One of the things that you sort of peak for me is this crying need, and I can only speak directly for the scene that I know so well, which is Manitoba, but I am sure the same thing goes on across the country with my colleagues. In Winnipeg there was a real need for a group that came together that were called chaplain's volunteers and they worked with chaplains to help people coming out of the Headingley adult jail, which is a provincial jail, and Stoney Mountain, which is the federal penitentiary. The sorts of things they got involved in you might term as band-aid, but as far as we were concerned it was the kind of thing that gave the poor guy coming out a chance. For instance, it was the policy that on his release he would be dropped off at Portage and Main with a dollar in his pocket and the clothes that he went in with on his back, and the chaplains' volunteers found him a place to stay, got him some clothing, tried to help him find a job and sort of got him moving. If you end up on Portage and Main with a dollar in your pocket, what realistic hope is there for you on release from prison? It seems to me that the correctional continuum and our responsibility to society and to the "criminal" cannot be cut off at the gate when we release him. There has to be a correctional continuum that goes beyond incarceration.

## [Interpretation]

**Le Rév. W. MacDonald:** Nous avons un aumônier employé à l'année—engagé depuis que vous exercez votre ministère régulièrement à Toronto, monsieur Gilbert—nous avons donc un aumônier de l'Église-Unie employé à l'année qui est associé au tribunal local à l'hôtel de ville. Nous avons un aumônier à plein temps qui travaille avec le tribunal pour mineurs de la rue Jarvis et nous allons nommer un aumônier pour l'Église anglicane et l'Église-Unie—je ne sais pas ce que cela donnera—auprès du tribunal de la famille.

En outre—comme Kim l'a mentionné—il existe des centres d'accueil et des maisons pour les jeunes délinquants, garçons et filles, qui sont dirigés par le Conseil d'évangélisme et de Service social.

Je profite de l'occasion qui m'est offerte pour leur faire un peu de publicité.

**M. Gilbert:** Je suis ravi de vous en fournir l'occasion.

**M. McCleave:** Pendant que vous y êtes, pourquoi ne pas faire un discours au sujet de vos collaborateurs bénévoles?

**Le Rév. W. MacDonald:** Pourquoi pas? Nous avons un club dirigé par l'Église *St. Luke*, c'était votre église quand vous résidiez à Toronto, monsieur Gilbert.

Je connais un docteur en biochimie attaché à l'hôpital *Princess Margaret* qui se rend assez souvent devant les tribunaux pour mineurs avec les garçons qu'il avait connus dans le programme de jeunesse organisé par l'église. Il y en a d'autres qui faisaient la même chose; des membres du personnel, des diaconesses entre autres s'y rendaient assez fréquemment. C'est là une goutte d'eau dans l'océan à comparer avec ce qu'il nous faut. Il nous faut beaucoup plus de volontaires et nous le disons dans les remarques qui concluent ce mémoire.

**M. Warne:** Une des choses qu'il faut signaler c'est l'urgence de cette nécessité. Je ne puis parler que de ce que je connais bien, c'est-à-dire de la situation au Manitoba, mais je suis sûr qu'il en va de même dans tout le pays pour mes autres collègues. À Winnipeg, il nous fallait de toute nécessité un groupe. Ce groupe fut formé et s'appelait les volontaires des aumôniers; ils travaillaient en collaboration avec les aumôniers pour aider ceux qui sortaient de la prison pour adultes de Headingley, qui est une prison provinciale, et de Stoney Mountain qui est un pénitencier fédéral. Vous pourriez à juste titre dire qu'ils ne faisaient que parer au plus pressé, mais en ce qui nous concerne, c'était le genre de chose qui donnait au moins une chance au pauvre type qui sortait de prison. Par exemple, le règlement prévoyait qu'il serait mis en liberté au carrefour de la rue Portage et de la rue Principale avec \$1 en poche et les vêtements qu'il portait lors de son entrée en prison. Le volontaire de l'aumônier lui trouvait un endroit où le loger, lui procurait quelques vêtements, l'aidait à se trouver un emploi et l'aidait en quelque sorte à redémarrer. Lorsque vous échouez au carrefour de la rue Portage et de la rue Principale avec \$1 en poche quel espoir pouvez-vous entretenir à votre sortie de prison? Il me semble que la continuité des mesures d'ordre correctionnel et notre responsabilité envers la société et envers «le criminel» ne peuvent s'arrêter à la porte de la prison au moment de sa libération. Il faut une continuité dans les mesures correctionnelles qui doivent aller au delà de l'incarcération.



## [Texte]

**Mr. Gilbert:** I am just delighted, Mr. Chairman, to hear that the United Church is moving out of its ivory tower on St. Clair Avenue and getting right down to the mainstream of the community because I think it is absolutely necessary. I am also delighted with regard to the appointment of a permanent chaplain in the courts, the halfway houses, and so forth. It is a giant step forward compared to the United Church performance in the past, and I can say that as a United Church member. The kind of thing that Clarke is saying is that that is a drop in the bucket and what I am saying is that from the scene that I come from the support staff is not hired. We have probation officers with caseloads that are a way out of proportion to realism. The President's Commission on Crime and Delinquency in the United States said there should be 25 to 30 people on a caseload, and we have 90 on some of our caseloads. How can that be realistic and supportive? How can he have oversight? These are the things that I think when you come to take a look at this bill and to see the implications on the provincial level and what it will mean in terms of expenditure—I am all for it, but let us not be idealistic and say that it is there.

**Rev. MacDonald:** I also think that when we talk about what the church is doing we have to realize that the only people who represent the church in these situations are not preachers and deaconesses, who are paid to serve the church, or volunteers who give of their time, but also other what you might call para-clergy staff who, because they are members of the church and because they are Christians, have a concern for people. In the Toronto scene again, I know that one juvenile court judge is a minister "in good standing" of the United Church and one of the parole officers in the juvenile court—you would know him, Mr. Gilbert—is Stan Outhouse, who is a member of the same church that we both knew there, so these people do not leave their Christian convictions behind them when they go to their jobs, they represent the church in a real sense although they are not official representatives.

**Mr. Gilbert:** Now that we have covered that ground, let us get to new ground. I think that was a good exchange that was necessary for all of us. I am a little concerned about the age problem that we have here in the bill, the difference in ages in the different provinces. When you study the English act of treating a young person, a child between the age of 10 and 14, and the young person between the age of 14 and 18, you notice there is the absence of that in this bill. I wonder what your views are on this problem of age that is set forth in the bill.

• 1015

**Rev. Kim Warne:** My first reaction to that would be that we need to take cognizance of the fact that we draw arbitrary lines, chronologically. I know some adults of 50 and 60 who are not as mature as some of our 16 year olds, you know. So, to draw arbitrary lines is something that I am sort of scared of, quite frankly. I think you have to treat the person as an individual and then design his

## [Interprétation]

**M. Gilbert:** Je suis ravi, monsieur le président, d'apprendre que l'Église-Unie se décide à quitter sa tour d'ivoire de l'avenue Saint-Clair pour se mêler aux fleaux de la collectivité car j'estime que c'est absolument nécessaire. Je suis également ravi de voir désigné un aumônier permanent auprès des tribunaux des maisons d'accueil et ainsi de suite. C'est un pas de géant si on compare cela aux activités de l'Église-Unie dans le passé, et cela, je peux le dire en tant que membre de cette église. Monsieur Clarke a dit qu'il s'agit d'une goutte d'eau dans l'océan, et cela concorde avec ce que je dis moi-même, notamment, que dans mon secteur, le personnel d'appui n'a pas été recruté. Nous avons des agents de probation qui doivent faire face à des cas dont le nombre dépasse ce que le réalisme permet d'envisager. La Commission sur le crime et la délinquance nommée aux États-Unis par le président déclare que chaque cas devrait ne traiter que 25 à 30 causes. Or nous en avons qui en traitent jusqu'à 90. Comment ces agents peuvent-ils se montrer réalistes et nous aider? Comment pouvons-nous nous rendre compte de ce qui se passe? Voilà les choses qu'il faut envisager lorsqu'il s'agit de considérer les répercussions au niveau provincial et au niveau des dépenses. Je suis tout à fait en faveur de ce genre de chose mais ne soyons pas idéalistes, ne prétendons pas que cela marche.

**M. MacDonald:** Je pense également que lorsque nous parlons de ce que l'église est en train de faire, il ne faut pas oublier que les seules personnes qui représentent l'église dans ces cas ne sont pas des prédicateurs et des diaconesses qui sont payées pour servir l'église ou des volontaires qui y consacrent une partie de leur temps, mais aussi d'autres personnes que l'on pourrait appeler un personnel para-clérical; ce seraient des personnes qui en tant que membres de l'église, et parce qu'elles sont chrétiennes, s'intéressent au sort des gens. A Toronto, une fois de plus, je sais qu'il y a au moins un juge auprès des tribunaux de jeunes qui est un pasteur très bien connu dans l'Église-Unie et que l'un des fonctionnaires chargé de la libération conditionnelle des jeunes—vous devez le connaître, M. Gilbert,—est Stan Outhouse, qui est un membre de la même église et que nous avons tous deux connu. Ce sont là des gens qui n'oublient pas d'écouter leur conviction de chrétien lorsqu'ils remplissent leur tâche; ils représentent l'église au sens propre du mot, bien qu'ils n'en soient pas les représentants officiels.

**M. Gilbert:** Maintenant que nous avons abordé ce domaine, passons à un autre sujet. Je pense que notre échange de vue a été fructueux et utile pour chacun d'entre nous. Je me préoccupe assez de la question d'âge telle qu'elle est présentée dans le bill, l'âge étant différent d'une province à l'autre. Dans la législation anglaise sur la manière de traiter une jeune personne, on établit une différence entre un enfant de dix à quatorze ans, et une jeune personne de quatorze à dix-huit ans; vous constatez que ceci n'est pas formulé dans le projet de loi. J'aimerais

savoir quelle est votre opinion à ce sujet et sur les dispositions du bill.

**M. Kim Warne:** Ma première réaction serait que nous devons reconnaître que nos lignes de démarcation chronologiques sont arbitraires. Je sais que certains adultes de cinquante à soixante ans n'ont pas la maturité de certaines jeunes personnes de seize ans. Aussi, les lignes de démarcation arbitraires ne sont pas sans m'inquiéter, je l'avoue franchement. J'estime que vous devez traiter la personne

## [Text]

treatment process to go with that person, but that takes time. It takes support staff and it takes real understanding. I have not got an answer for you, but that is the fear I have, that if we start drawing arbitrary lines then when it comes to treatment you get hung up on it.

**Mr. Gilbert:** What you are really saying for young people is that the treatment should be emphasized.

**Rev. Kim Warne:** It is the first priority.

**Mr. Gilbert:** It is the key, that is right. Thank you.

**Rev. Kim Warne:** I would like to ask one question as an aside. Maybe you people can enlighten me because I have been searching to find a definition. This has just arisen in my Province of Manitoba. If you are a juvenile, you are 14 or 15, and if you are raised to adult court, you appeal it and you win your appeal, then the Crown appeals the appeal. When you win the first appeal and you, therefore, are a juvenile, is it wrong then for that juvenile who was held as an adult after the first hearing, to be held in an adult institution or not? Is he an adult or is he a juvenile? I do not see it explicitly stated here. I cannot find any documentation, it is kind of difficult to find. The federal Young Offenders Act does say that a juvenile must not be held in an adult institution of any way, shape or form. At what point do you become an adult?

**Mr. Gilbert:** That is an excellent question. Probably Miss Hansen could take note of your problem and give the Committee and you an answer to it.

**Rev. Kim Warne:** We have precisely that kind of question in Manitoba at the moment and I would love some direction on it.

**Mr. Gilbert:** Mr. Chairman, I have taken more than my time and probably Mr. Robinson wants to zero in on this.

**The Vice-chairman:** Mr. Robinson.

**Mr. Robinson:** Thank you, Mr. Chairman. Frankly I was most interested in the exchange that my friend, Mr. Gilbert, had with you concerning the work of the United Church. It just so happens that I am a member of the United Church and a practising lawyer in Toronto as well, something like Mr. Gilbert here and I would share his same concern as to the extent to which the United Church is really becoming involved. I am awfully pleased, indeed, to belong to the church and to find that the church is doing so much, because until you gentlemen mentioned it today I certainly was not aware of the exact amount of work that was being done in this field.

However, having said that, could you be more specific in terms of what the church is prepared to do and will do, with regard to, as we call them today, the juvenile offenders. To what extent are you moving into this field and what will you be doing?

**Rev. W. Clarke MacDonald:** What we have been doing so far comes under the category, I suppose, of a band-aid operation, and I am not despising band-aid operations that the church is performing. When I use that phrase I do not mean it derogatorily, but rather that it is not dealing with the real issue that underlies juvenile delinquency or young offenders, or whatever we are going to call these people, but rather it is dealing with the results of this and the symptoms, it is not dealing with the causes. That is a point

## [Interpretation]

en tant qu'individu, puis décider du traitement qui s'applique à cette personne, mais cela suppose du temps. Cela suppose un personnel de soutien et beaucoup de compréhension. Je n'ai pas de réponse à vous offrir, mais telle est ma préoccupation: si nous commençons à tirer des lignes de façon arbitraire, nous nous heurterons à des entraves irréductibles lorsqu'il s'agira de décider du traitement.

**M. Gilbert:** Ce que vous dites, en réalité, c'est que le traitement doit surtout être envisagé dans le cas de jeunes personnes.

**M. Kim Warne:** C'est de toute première importance.

**M. Gilbert:** C'est la clé du problème, en effet. Merci.

**M. Kim Warne:** J'aimerais poser une question reliée à ce sujet. Peut-être pourriez-vous m'éclairer sur une définition que je cherche à trouver. Le cas s'est présenté au Manitoba. Si un jeune délinquant de quatorze ou quinze ans passe devant un tribunal pour adultes, qu'il fait appel et gagne son appel, mais que la Couronne interjette appel, le prévenu étant un jeune délinquant lorsqu'il a gagné son premier appel, est-il injuste alors d'emprisonner ce délinquant ayant atteint la majorité après la première enquête, dans un établissement pour adultes? Est-il un adulte ou un jeune délinquant? Cela n'est pas clair. Je ne trouve pas de document pour me renseigner, cela semble difficile à trouver. La Loi fédérale sur les jeunes délinquants ne dit pas qu'un jeune délinquant ne doit pas être emprisonné dans un établissement pour adultes ni d'une façon ni d'une autre. A quel moment l'enfant devient-il un adulte?

**M. Gilbert:** Voilà une excellente question. M<sup>lle</sup> Hansen pourrait peut-être noter cette question et donner une réponse au Comité autant qu'à vous-même.

**M. Kim Warne:** Nous faisons face à ce problème actuellement au Manitoba et je serais heureux d'avoir quelques directives.

**M. Gilbert:** Monsieur le président, j'ai dépassé le temps qui m'était accordé et M. Robinson veut probablement faire le point à ce sujet.

**Le vice-président:** Monsieur Robinson.

**M. Robinson:** Merci, monsieur le président. J'avoue franchement que je ne suis pas très intéressé par cet échange de vues avec M. Gilbert concernant le rôle de l'Église unie. Je suis par hasard membre de l'Église unie et j'exerce ma profession d'avocat à Toronto également, un peu comme M. Gilbert, et je partage son inquiétude dans la mesure où l'Église unie est réellement engagée. Je suis extrêmement flatté de faire partie de l'Église et d'observer son zèle, car avant que vous, messieurs, n'attiriez mon attention sur ce point, aujourd'hui, je n'estimais pas à sa juste valeur le travail accompli dans ce domaine.

Ceci étant dit, pourriez-vous nous expliquer plus clairement ce que l'Église est prête à faire et fera à l'égard de ceux que nous appelons présentement des jeunes délinquants? Quel est le degré de votre engagement en ce domaine et votre action future?

**Rév. W. Clarke MacDonald:** Ce que nous avons accompli jusqu'à présent pourrait peut-être s'appeler l'opération sparadrap, et loin de moi la pensée d'exprimer du mépris au sujet du travail fragmentaire accompli par le clergé. C'est sans mauvaise intention que j'emploie l'expression, mais plutôt en considérant que là n'est pas le point crucial intéressant le sort des jeunes délinquants—ou appelez-les comme vous voudrez—et que nous devons nous concentrer sur les résultats qui en découleront et l'observation des



## [Texte]

which we do make in our brief quite definitely. The other thing with regard to that, which the church is prepared to do is to say that what we have done so far besides being a band-aid operation, is also experimental and it is subject to severe budget limitation. Like so many of the voluntary agencies—and the church is one of them—we have to cut our sails to fit the breeze at times and this is part of it.

• 1020

We are prepared to continue experimenting, continue to work in very close co-operation with bodies in the total society such as social planning councils, children's aid societies, juvenile courts, any body that might emanate from legislation passed here in order that we may fit into the picture wherever we can, subject to the limitations I have mentioned of personnel and budget.

But I think where this could really count would be if legislation were so designed to allow a local committee of concerned people—they could be churchmen of any denomination—to be volunteers who have had some status in relationship to what happens in the courts.

For example, Mr. Gilbert referred to the fact that he had very seldom seen preachers in some of the courts in Toronto. I have gone to the court on a number of occasions and the judge presiding was aware that I was there. He may have good reason for not asking for my opinion on anything but frequently I sat through the whole case and not been asked for any opinion about it. On other occasions my colleagues have gone to court for a case which was coming up at 10 o'clock in the morning and they would sit there until noon time and be asked to come back at two o'clock in the afternoon.

You cannot get volunteers. This doctor I referred to, who went to court on behalf of young people, cannot go to court and spend that kind of time just sitting there waiting. I am being critical here of the set-up within the streamlining or a lack of it in the courts but this is part of the game. And so this makes it more difficult.

If volunteers could be sure they are going to have something to do that is worth the priority in their thinking, then we could get them without any trouble.

**Mr. Robinson:** I think Mr. Gilbert would agree with me in this, that in the courts as I have practised—the family courts, juvenile courts and criminal courts—where youths and children have been involved, the Salvation Army is always there and the Salvation Army in almost any court will be taking into consideration a number of children almost daily. Quite often if the Salvation Army are not represented in the court the judge will ask someone if the Salvation Army are available. They specifically place the individual in the custody of the Salvation Army for help and guidance and living accommodation: well, you name it. This is the kind of thing that I was wondering about, if the United Church is prepared to move into this sphere to supplement what the Salvation Army is doing.

**Reverend MacDonald:** I am not disposed one moment to be critical of what the Salvation Army is doing. They are doing a very good job in this area. But I want to recount the second visit that I made to Donn Jail in Toronto to see a particular person who was a member of the church where I was minister, and I was told as I entered that there

## [Interprétation]

symptômes abstraction faite des causes. Voilà un point que nous avons nettement souligné dans notre mémoire. A ce sujet, l'église est également prête à dire que jusqu'à présent, en dehors de notre action qui consistait à parer au plus pressé, ce que nous avons fait était du domaine expérimental et soumis à de sévères limites d'ordre budgétaire. Tout comme bon nombre d'institutions bénévoles, l'église

a dû parfois réduire la vitesse et s'adapter aux circonstances.

Nous sommes prêts à poursuivre ces expériences, à continuer à travailler en liaison étroite avec toutes sortes d'organismes tels que les conseils sociaux, les Sociétés d'aide à l'enfance, les tribunaux de jeunes ou toutes autres institutions qui pourraient être créées par la loi, de manière à nous insérer dans -n cadre général et en tenant compte évidemment des restrictions que j'ai évoquées plus haut concernant le personnel et le budget.

Mais je crois qu'il serait très utile de prendre une mesure légale qui permettrait à un Comité local regroupant les personnes intéressées—ce pourrait être par exemple des hommes d'église de toutes professions—de se porter volontaires et d'avoir un rôle à jouer devant les tribunaux.

M. Gilbert a dit par exemple qu'il n'avait vu que très rarement des membres du clergé dans les tribunaux de Toronto. Je me suis rendu pour ma part un bon nombre de fois dans les tribunaux et le juge qui présidait la séance savait très bien que j'étais présent. Il avait peut-être d'excellentes raisons pour ne pas me demander mon opinion; quoiqu'il en soit, il m'arrivait très souvent de rester assis pendant toute la séance sans avoir jamais l'occasion de donner mon avis. Le cas s'est également produit où certains de mes collègues se sont rendus à des séances de tribunaux, sont restés assis sur leurs chaises de 10h à midi et se sont vus ensuite demandé de venir à 2h de l'après-midi.

Il est très difficile de trouver des volontaires. J'ai parlé il y a un instant d'un médecin qui a témoigné devant un tribunal des jeunes; ce médecin ne peut pas se permettre de rester assis pendant toute la séance, à attendre que l'on veuille bien se rendre compte de sa présence. Je me vois dans l'obligation d'insister sur ces déficiences dans le fonctionnement des tribunaux.

Si les volontaires étaient certains que ce qu'ils ont à faire en vaut la peine, alors nous n'aurions aucun mal à en trouver.

**M. Robinson:** Je voudrais dire, et je pense que M. Gilbert sera d'accord avec moi, que dans les tribunaux que j'ai connus, tels que les tribunaux familiaux, les tribunaux des jeunes et les tribunaux correctionnels, chaque fois que des jeunes gens et des enfants sont engagés dans des procès, l'Armée du salut est présente et intervient de manière presque quotidienne. Il arrive même souvent que si l'Armée du salut n'a pas de représentant lors de la séance, le juge demande son intervention. Le juge place alors la personne sous la garde de l'Armée du salut de manière à ce que l'on lui prodigue soins et assistances et un logement. Est-ce que l'église unie est prête à agir dans ce domaine de manière à compléter l'action de l'Armée du salut?

**Le révérend MacDonald:** Je ne tiens absolument pas à critiquer le travail de l'Armée du salut. Elle fait d'ailleurs quelque chose de tout à fait remarquable. Mais je voudrais simplement dire que lors de ma seconde visite à Donn Jail à Toronto, alors que j'allais voir une personne membre de ma paroisse, on m'a dit, au moment où je me présentais,

## [Text]

was no need for me to go in to see him, that the Salvation Army had been there. I was told that at the gate. I insisted that I was his minister and I wanted to see him. And if I had not insisted, if I had just responded to the first affirmation which was made to me I would not have seen him.

The Salvation Army has been identifiable because of the fact that they go and they wear their uniforms. Granted we could go and wear clerical collars but somehow that does not always open doors nowadays. It may indeed in some cases do the very opposite. The plain fact of the matter is that many people are prepared to do this sort of thing. They do not have to be identified as being United Church, this is not the important thing. The important thing is that there is a citizen, a person who is concerned about this young person, but Mr. Warne will also deal with this.

• 1025

**Rev. Kim Warne:** You have opened up, you know, an area of great concern for me. I do not believe there are enough judges to deal with the case load before them. The dockets are too long. Our children are held, and I am specifically speaking about children now because that is what the bill is about—I could say the same for adults—on remand for far too long. It is detrimental to them. They are held in limbo for too long and I submit that for a child of tender years, particularly, 30 days on remand in a detention home, a holding facility, is far too long. He has access to juveniles who are older than he is, who influence him and use him in different ways.

When I was in British Columbia where I came from, the clergy were sometimes used as probation officer assistants and I believe there is provision in the bill for that, but this has not been encouraged. I had some who were wards of the court handed into my care, but while the provision is there, it has not been a thrust that has been pushed. It could easily be and it would maybe help your probation staffs' case load. I just offer that as one alternative besides hiring more qualified probation officers and I echo Mr. Clarke on the Winnipeg Safety Building. For a Minister to get in there, or anybody else, it is like trying to enter Fort Knox without the proper degrees, so that it becomes very difficult.

**Mr. Robinson:** You have mentioned on a number of occasions the question of the use of volunteers and I wonder when you use this term, exactly what you mean. Before you answer that, I should say it is a rather catchy phrase for anybody to use in my opinion because when you use the term "volunteer" sometimes you are talking about people who have no expertise at all, who merely have sympathy for the individual which really is not in any way therapeutic as far as I would be concerned nor is it professional. I wonder when you say volunteers to whom are you actually referring to?

**Rev. Kim Warne:** Let us talk about some of the organizations that are available. We have Chaplan's Volunteers, these are people who are willing to get out and dig. They drive the parent who maybe does not have transportation from the core of the city to where the child is or where the adult is, to keep up family contact. That does not take any more skill than a driver's licence and some tender loving care. How about your Big Brothers and their kind of encouragement? You will find a lot of people there who are willing to take a short course on, you know, where you can get sucked in and where you can do a proper job,

## [Interpretation]

que l'on avait pas besoin de moi car l'Armée du salut s'était déjà occupée de la personne que j'allais voir. C'est ce que l'on m'a dit à l'entrée. J'ai insisté en disant que j'étais son pasteur et que je tenais à le voir; si je m'étais laissé faire, je ne l'aurais pas vue.

On reconnaît aisément les membres de l'Armée du salut car ils portent un uniforme. Nous pourrions également porter le col des membres du clergé, mais de nos jours, cela ne suffit pas toujours à ouvrir les portes. On risque même parfois d'obtenir l'effet inverse. Bien des gens sont disposés à le faire. Il n'est pas nécessaire qu'il fasse partie de l'Église Unie; ce qui compte, c'est qu'un citoyen, une personne s'intéresse à ce jeune. Mais je crois que M. Warne a quelque chose à dire à ce sujet.

**Le révérend Kim Warne:** Vous avez soulevé un problème qui me préoccupe énormément. Je ne pense pas qu'il y ait suffisamment de juges pour le nombre de cas qui se présentent. Les listes des registres judiciaires sont trop longues. Je parle des enfants, parce qu'il en est question dans le bill, mais je pourrais aussi bien parler des adultes; on les garde bien trop longtemps en détention préventive. Cela leur est très préjudiciable. On les garde trop longtemps en prison et je pense que pour un enfant n'ayant pas encore atteint l'adolescence, trente jours en prison, c'est bien long. Il est en contact avec des jeunes gens plus âgés que lui qui ont bien sûr une influence sur lui et peuvent l'utiliser de différentes façons.

En Colombie-Britannique dont je suis originaire, les membres du clergé servaient parfois d'auxiliaires auprès des fonctionnaires chargés de la période de probation; je crois que c'est prévu dans ce bill mais on ne l'a pas encouragé. Certaines tutelles m'ont été confiées, mais bien que la disposition existe, on ne l'a pas exploitée à fond. Je crois que cela pourrait se faire et permettrait d'alléger le travail de votre personnel chargé de la période de probation. Je crois que ceci constitue une alternative à l'embauche de personnel supplémentaire et j'appuie par conséquent M. Clarke à propos de ce qu'il disait au sujet du *Winnipeg Safety Building*. Je crois qu'il est aussi difficile à un prêtre d'y entrer que de pénétrer à *Fort Knox*.

**M. Robinson:** Vous avez souvent parlé de l'utilisation de volontaires et j'aimerais savoir ce que vous entendez exactement par ce terme. Je crains que ce mot ne soit pas très bien choisi car il sous-entend parfois qu'il s'agit de personne sans expérience, seulement capable d'apporter une sympathie personnelle et non une aide professionnelle, par exemple. J'aimerais, par conséquent, savoir à qui vous faites allusion lorsque vous parlez de volontaires?

**Le révérend Kim Warne:** Parlons des organisations qui existent vraiment. Nous avons des aumôniers volontaires qui sont prêts à se déplacer. Ainsi, il leur arrive de transporter les parents qui n'ont pas de moyen de transport jusqu'à l'endroit où se trouve l'enfant, de manière à ce que sa famille reste en contact avec lui. Ceci ne demande aucune qualification particulière mais simplement un permis de conduire et un peu d'affection. Il y a un bon nombre de personnes qui sont tout à fait disposées à suivre une formation relativement brève de manière à pouvoir faire un travail efficace. Ainsi, je connais plusieurs



## [Texte]

people who care. How about the groups—I know of several—of businessmen who are prepared to go out on a limb to offer a job and have placed their names on lists for ministers to call if they have somebody in real need.

**Mr. Robinson:** Does the United Church have any co-ordination of these various groups of people?

**Rev. Kim Warne:** Across the country in different ways, yes, not identifiable as United Church. For example, the Chaplain's Volunteers is not a United Church thing.

**Mr. Robinson:** Is this a misnomer? When you say Chaplain's Volunteers, they are not all chaplans, they are not ministers.

**Rev. Kim Warne:** No, they are volunteers for the chaplans to use.

**Mr. Robinson:** I see. To what extent is there a counselling? This has been mentioned, too, and it is mentioned in your dissertation here to some extent. To what extent do you see the church using counselling? I would assume it would be spiritual counselling or spiritual therapy.

**Rev. Kim Warne:** Not necessarily. It would not have to be spiritual counselling. There are many other ways of spirit being engendered.

**Mr. Robinson:** Could you just explain how you see counselling being used by members of the church, ministers of the church.

**Rev. Kim Warne:** All right. Take Chaplain's Volunteers as an example. This is a group of citizenry of which there is also a group of ministers attached to it, of different denominations. I have to talk in the adult sphere just for a moment. The fellow has been incarcerated. His wife has four or five kids at home and they cannot pay the bills because they do not have enough. The Minister can go in, and it is not spiritual support in the pure sense, but he is giving counselling and assistance. I have called in an actuary and other volunteers from my congregation to sit down and help to figure out a budget and things like this.

• 1030

**Mr. Robinson:** Do you use spiritual counselling with juveniles?

**Rev. K. Warne:** Well, sure you do.

**Mr. Robinson:** Is this now considered as a therapeutic media for being of help to the children?

**Rev. K. Warne:** It depends what that child's needs are. I believe in the individual differences being met. If his greatest concern is that his father forgive him, meaning his earthly father, then you have to work on that. Then comes the other.

**Mr. Robinson:** I mean, do you pass a moral judgment?

**Rev. Kim Warne:** Absolutely not. Who would be the judge?

**Mr. Robinson:** You make no judgment at all. You are completely nonjudgmental, is that it?

**Rev. Kim Warne:** Right. The counselling can take a variety of approaches and patterns. If you visit a youngster in jail and if his main concern is what is happening at home, and home is not too concerned about him as this often happens, then you try to visit the home, if you have not done so before you go, and assure him that at home he is not thought of as being the lowest form of humanity but that they still are concerned about him. You try to encourage his mother or father, if the father is around and

## [Interprétation]

hommes d'affaires qui sont prêts à offrir un travail et qui ont formé des listes auprès des ministères de manière à ce qu'on les appelle si on a besoin d'eux.

**M. Robinson:** Est-ce que l'Église Unie est en rapport avec ces différents groupes?

**Le révérend Kim Warne:** Oui, dans tout le pays et de façon différente; cependant, cela ne se limite pas à l'Église Unie; les aumôniers volontaires ne font pas partie de l'Église Unie.

**M. Robinson:** Est-ce qu'il ne s'agit pas d'une erreur? Lorsque vous dites aumôniers volontaires, il ne s'agit pas en fait d'aumôniers uniquement; certains ne sont pas prêtres.

**Le révérend Kim Warne:** Non, ce sont des volontaires à la disposition des aumôniers.

**M. Robinson:** Je vois. Dans quelle mesure une formation est-elle prodiguée? On en a parlé et, jusqu'à un certain point, votre exposé en parle aussi. Dans quelle mesure, l'Église a-t-elle recours à une formation. Je suppose que l'aide de l'Église est d'ordre spirituel.

**Le révérend Kim Warne:** Pas nécessairement. Il ne s'agit pas forcément d'assistance d'ordre spirituel. Il y a plusieurs façons d'aider l'esprit.

**M. Robinson:** Pourriez-vous nous dire quelle forme de conseil peuvent apporter les membres de l'Église?

**Le révérend Kim Warne:** Très bien. Prenons par exemple les aumôniers volontaires. Il s'agit d'un groupe de citoyens auxquels on a adjoint un groupe de prêtres. Je suis obligé d'aborder pour un instant le domaine des adultes. Imaginons que l'individu ait été incarcéré. Sa femme reste à la maison avec 4 ou 5 enfants et ils n'ont pas assez d'argent pour payer les factures. Le ministre peut leur rendre visite il ne s'agit pas simplement d'aide spirituelle, il peut leur donner des conseils et les aider. J'ai demandé à un comptable et à d'autres volontaires de ma congrégation d'essayer d'établir un budget pour eux, par exemple.

**M. Robinson:** Vous conseillez les jeunes spirituellement?

**M. K. Warne:** Bien entendu.

**M. Robinson:** Considérez-vous ces conseils comme un moyen thérapeutique pour venir en aide aux enfants?

**M. K. Warne:** Cela dépend des besoins de l'enfant. Je pense que le cas est différent pour chacun. Si l'enfant s'inquiète surtout d'obtenir le pardon de son père—son père naturel, bien entendu—c'est de cela qu'il doit s'occuper. Le reste vient ensuite.

**M. Robinson:** Je vois, je veux dire est-ce que vous les jugez moralement?

**M. K. Warne:** Pas du tout. Qui serait le juge?

**M. Robinson:** Vous ne faites aucun jugement, c'est cela?

**M. K. Warne:** C'est juste. Le conseil peut être donné de bien des façons. Si vous rendez visite à un jeune délinquant en prison et qu'il s'inquiète surtout de savoir ce qui se passe chez lui alors que chez lui on ne s'inquiète pas trop de lui—comme c'est souvent le cas—alors vous essayez de vous rendre chez lui si vous ne l'avez pas déjà fait, et vous l'assurez que l'on ne le considère pas chez lui comme le dernier des derniers et que sa famille s'inquiète de lui. Vous essayez d'encourager la mère, ou le père si le

[Text]

sometime she is not, to go down and see the youngster. That is one kind of counselling.

Maybe he needs to have some way of continuing to do some things that he was interested in doing at school. You try to help him in that regard.

If it is what you refer to as spiritual counselling—and I do not see how you separate these into neat categories, you cannot—if it is spiritual counselling then this has to come up as part of the natural need of this child at that point. You do not impose it on him. You do not take the brother-are-you-saved kind of approach with him because he is a captive audience at that particular point.

However, I want to say here that in some cases the facilities that are available for this sort of thing are so antediluvian that it is extremely difficult. This has changed lately in some cases at least but I went on a visit to Don Jail to see a 16-year-old boy. It was my first pastoral call when I went to my congregation there and I had to speak to him over a telephone with a glass between us. How can you relate to a 16-year-old that way? He was on one side and I was on the other. I took two books to him which his teacher had given me to take to him. His day-school teacher said that these were the subjects that he was interested in. I had to leave them at the gate. I was not allowed to take them in. They said, if you want to take a Bible, you can take it but you cannot take these books.

That happened to me in 1963 or 1964. I was back a number of times visiting people in the interim but I think the last visit I made there was a couple of years ago. I was taken into a room where I was allowed to be alone with the prisoner to talk with him. This was a great improvement. I still was not permitted to take him any books or anything of that nature.

**Rev. K. Warne:** We are talking more about church and I think it is bang on what we are concerned about. The kind of thing that I see happening is that, for instance, I had a teacher who was willing to go into Headingley Jail on a voluntary basis and try to upgrade. That poor fellow had more problems with administration and red tape than you can possibly believe. First of all, when he went to teach math. There were about six or so who wanted to take the upgrading with him and he was told that there is only half a sheet of paper permitted for any inmate in any one week because they did not want correspondence to increase in volume so they made this rule. How are you going to teach mathematics? We had to fight

• 1035

**Mr. McCleave:** The only mistake he would be allowed to make was the one that sent him there in the first place.

**Rev. K. Warne:** Right. That has a spiritual context as well; the dignity of the individual. We fought for that and finally won, but in everything you do you have to start from square one and batter heads.

**Mr. Robinson:** The basis of my questioning is to try to find out exactly what the role of the church is in this sphere. It seems to me that we have a number of other disciplines apart from the church that all have a specific competence, such as social workers, psychologists and psychiatrists,

[Interpretation]

père est là,—il ne l'est pas toujours—à rendre visite à l'enfant. C'est une forme de conseil.

Peut-être est-il nécessaire, pour lui, de poursuivre les activités qui l'intéressaient à l'école. Vous essayez de l'aider à cet égard.

S'il s'agit de ce que vous appelez les conseils spirituels—et je ne vois pas comment vous faites la distinction, c'est impossible—il faut que cela corresponde aux besoins naturels de l'enfant. Vous ne pouvez rien lui imposer. On ne peut adopter l'attitude du sauveur avec l'enfant pour la simple raison que vous l'avez sous la main.

J'aimerais dire toutefois que dans certains cas les locaux disponibles sont si antediluviens que cela devient extrêmement difficile. Dernièrement, dans certains cas du moins, cela a changé mais j'ai été voir un garçon de 16 ans à la prison du Don. Depuis que j'avais été envoyé à cette congrégation, c'était ma première visite pastorale et j'ai dû lui parler par téléphone, il y avait une cloison de verre entre nous. Comment pouvez-vous communiquer avec un garçon de 16 ans de cette façon? Lui d'un côté et moi de l'autre. Je lui ai apporté deux livres que son maître m'avait demandé de lui remettre. Il m'a dit que c'était là les sujets qui l'intéressaient. J'ai dû les laisser pour lui à la porte. On ne m'a pas permis de les lui donner. On m'a dit: «Si vous voulez lui porter une bible c'est très bien mais pas ces livres.»

Ceci s'est passé en 1963 ou 1964. Je suis retourné un certain nombre de fois entre-temps rendre visite à des gens, mais je pense que ma dernière visite date d'il y a environ 2 ans. On m'a amené dans une pièce et on m'a permis de rester seul avec le prisonnier pour bavarder avec lui. C'était une grande amélioration. On ne m'a toutefois pas permis de lui apporter des livres ou quoi que ce soit du genre.

**M. W. Warne:** Nous parlons davantage de l'église et c'est précisément ce qui nous concerne. Je connaissais par exemple un enseignant qui était prêt à se rendre à la prison de Headingley à titre bénévole pour essayer d'améliorer les choses. Le pauvre eut plus de problèmes avec l'administration que vous ne pourriez l'imaginer. Tout d'abord lorsque nous avons voulu enseigner les mathématiques il y avait environ six ou sept détenus qui voulaient bien se recycler avec le professeur, mais les autorités lui ont dit que l'on allouait à chaque détenu seulement une demi-page de papier par semaine parce qu'on ne voulait pas que la correspondance augmente de volume; voilà pourquoi on a fait ce règlement. Comment pouvions-nous

alors enseigner les mathématiques? Nous avons dû lutter pour que les autorités se rendent à nos désirs.

**M. McCleave:** La seule erreur qu'on lui aurait permis de faire était celle pour laquelle il a dû être interné tout d'abord.

**M. K. Warne:** C'est exact. Ce genre de chose a également un contexte spirituel; je veux parler ici de la dignité de l'individu. Nous avons combattu pour que cette idée prévale et nous avons finalement gagné, mais pour chaque chose que nous voulions obtenir il fallait partir du tout début et engager une lutte serrée.

**Mr. Robinson:** J'aimerais par mes questions découvrir exactement quel est le rôle de l'Église dans ce domaine. Il me semble qu'il y a un certain nombre d'autres disciplines que celle de l'Église qui ont toutes une compétence spécifique comme celle des travailleurs sociaux, des psycholo-



## [Texte]

and all the rest of it. It seems to me there is a special place for the minister of the church or the minister to the individual . . .

**Rev. K. Warne:** May I say something? I think that other disciplines see the client—and I like to use that word rather than all the other nomenclatures that we tag on—from their particular expertise as sort of a segmented person. It is hoped that the ministry can look at the entire whole, the whole of the person.

**Mr. Robinson:** I am just concerned that the ministry does not get involved in what I would term—and I hope you will forgive me for saying it—as meddling in spheres where they are really not competent.

**Rev. M. Nerny:** All right. I cannot resist this! You seem to be thinking of the church in terms with which I am not familiar. It is not the church I have known since I was a child. We use a quotation here somewhere as to what our philosophy is. For instance, we use the quotation of Christ, who said, "I visited you in the prison." He did not say, "I converted you in the prison." He did not say, "I brought you a Bible". I agree that when I visited some people in jail one of the first things a prisoner might think of would be to ask me for a Bible, thinking that this might be the only thing I would want to bring him. This seems to pinpoint this kind of an attitude; that the church might be interested in something else than what other people might want to bring to a youngster or even to an adult in jail. I do not think that we necessarily want to bring something else. I do not think we want to meddle in something different from what other people want to meddle in. I think we just want to be in this life and maybe bring the same kind of things that we think the whole social action which is involved in this kind of a bill is concerned with. You can call it dignity or you can call it humanity, but I think that the word is spiritual, if it is going to mean something different than just trying to bring to this young person—if it is a young person—this bill which is outlined as wanting to deal with this youngster, let us say, as if we were this young person's parent. When does a father really speak spiritually with his son? When he tells him he should go to Sunday school or to church, or when he is with him as a father? Where does the spiritual really come in? I do not think we should expect the church to be more concerned with bringing a Bible than it would be concerned with the fact that this fellow does not have the right kind of socks and that he is freezing with the kind of socks that he is given in jail. We as ministers do not want to feel that we are part of an institution in this world which is concerned with something different, and surely not basically different, although at times it might also involve more of a certain dimension. Surely we would not want to feel that we are less concerned about a lot of this and it is maybe thought of as if we were meddling in something which is not the church's concern.

## [Interprétation]

gues, des psychiatres etc. Il me semble qu'il y a une place spéciale pour un ministre du culte ou tout individu . . .

**M. K. Warne:** Puis-je ajouter quelque chose? Je pense que les autres disciplines considèrent le client—et j'aime utiliser ce mot plus que toute autre expression que nous leur donnons—d'après leur spécialité particulière en traitant le détenu comme une personne bien distincte. On espère que le ministère ecclésiastique peut considérer un individu dans tout son ensemble.

**M. Robinson:** Ce qui me préoccupe surtout c'est que le ministre du culte puisse parfois s'ingérer—pardonnez-moi cette expression—c'est-à-dire se préoccuper de sphères dans lesquelles il n'a pas réellement de compétence.

**M. M. Nerny:** Très bien. Je ne peux vraiment pas passer sous silence ce genre de commentaire! Vous parlez de l'Église en des termes qui ne me sont pas familiers. Ce n'est sûrement pas le genre d'Église que j'ai connue depuis que je suis enfant. Nous nous servons d'une citation quelque part pour décrire le genre de philosophie qui est la nôtre. Par exemple nous utilisons les paroles du Christ qui a dit: «Je vous ai visités vous qui étiez dans les prisons.» Il n'a pas dit: «Je vous ai convertis vous qui étiez dans les prisons.» Il n'a pas dit: «Je vous ai apporté une bible.» Je suis d'accord pour dire que lorsque j'ai visité certains détenus en prison l'une des premières choses qu'un prisonnier pensait à me demander était une bible, estimant que c'était probablement la seule chose que je pouvais lui apporter. Cela semble justifier ce genre d'attitude, à l'effet que l'Église s'est intéressée à autre chose que ce que certaines personnes apportent à un jeune ou même à un adulte lorsqu'il est détenu en prison. Je ne crois pas nécessairement que nous avons l'intention de lui apporter autre chose. Je ne crois pas que nous ayons l'intention de nous ingérer dans quelque chose de bien différent de ce que d'autres personnes font à l'heure actuelle. Je crois que nous voulons tout simplement tenir compte des conditions de vie actuelles et lui apporter le même genre de chose que lui apporteront tous les travailleurs sociaux qui sont impliqués dans une action telle qu'elle est proposée par le présent bill. Vous pouvez l'appeler la dignité humaine ou un sentiment d'humanité, mais je pense que c'est une expression qui implique des notions de spiritualité. De fait, ce que nous apportons à cette jeune personne, puisqu'il semble que le bill actuel traite surtout des jeunes, n'est pas différent de ce que lui apporteraient ses parents. Quand donc un père parle-t-il réellement de problèmes spirituels avec son fils? Lorsqu'il lui recommande d'aller au service du dimanche à l'église, ou n'est-ce pas plutôt lorsqu'il agit comme père envers lui? A quel moment peut-on réellement parler de spiritualité? Je ne crois pas que nous devrions nous attendre à ce que l'Église soit davantage préoccupée d'apporter une bible qu'au fait que ce jeune détenu n'a pas de chaussettes assez chaudes et qu'il a froid avec le genre de chaussettes qu'on lui a données en prison. Nous, en tant que ministres, nous ne voulons pas nous sentir comme faisant partie d'une institution qui ne se préoccupe que de choses différentes, et sûrement, à la base, nous ne sommes pas différents des autres bien qu'à certains moments notre travail implique une dimension plus grande. Sûrement, nous ne voulons pas sentir que nous nous préoccupons moins de ce genre de chose, et parfois on nous accuse de nous ingérer dans des domaines qui ne sont pas du ressort de l'Église.

## [Text]

**Mr. Robinson:** I am not saying that the church is not concerned. As a matter of fact, I think the church is very concerned. But what I am trying to determine is the approach of the church. I assume that it would be a professional approach. My understanding of the workings of this proposed act, and even the previous act, is that we would use what we call a team approach in the treatment process and rehabilitation. And the team would consist of many, many kinds of therapies, such therapeutic medias as psycho therapy, if necessary, case work therapy, there may be group therapy, and also spiritual therapy. It seems to me that all these various disciplines have a part to play and I am merely trying to get you people to tell me what part you would be playing in this treatment team approach.

• 1040

**Rev. W. Clarke MacDonald:** First of all, when you refer, for example, to meddling, if it is a team approach then it is not meddling for any member of that team to call to the attention of another member of that team that there is something in the particular area for which he is responsible that is being overlooked. If I am dealing with a client and someone who is a psychiatrist is dealing with that same person and they detect that something I have said or done, or my approach in matters that you refer to as spiritual has really given this client a hangup, then surely the psychiatrist is not meddling if he comes to me and says that I am off base at this point, that I am not meeting this person's need. And surely I am not meddling if I go to him and say that this probing he did into this young client yesterday really left him without a leg to stand on. Now that may have been necessary but probably he could have given him something positive to hold onto before he left, or something like that. This is not meddling. Surely this is part of the team approach. So what we would respond to in the church is the need of that person as we find it existing at that moment when we are there with him or her.

**Mr. Robinson:** With respect, I would suggest that you are no more adept at determining what the child's needs are than the judge is. In your brief you are suggesting in effect that it is a dangerous thing for the judge to be making arrangements or suggestions of treatment when he is not really qualified to determine this. As a result of that I am saying that my philosophy and my approach to this is that there needs to be a team approach, that the individual would have to be conferenced, and at the conference it would seem to me that the church could play a role. But they would be one of the disciplines involved in the whole treatment and rehabilitative process. Would you agree with this?

**Rev. W. Clarke MacDonald:** Yes, I would agree with that. But this is not to say that what I say a moment ago is in contrast to what we say in our brief about the judge, because in most cases where I have been to court the judge has simply read a prepared report, if he has been able to do even that, with regard to the prisoner before the client is brought before him, and he proceeds on the basis of that.

**Mr. Robinson:** You mean the pre-sentence report prepared by a probation officer?

## [Interpretation]

**M. Robinson:** Je ne veux pas dire que l'Église n'est pas concernée par ces problèmes. En fait, il me semble que l'Église fait preuve d'un réel intérêt. Mais ce que j'essaie de déterminer, c'est la façon dont elle voit le problème; ce serait, je crois, d'une façon professionnelle. Si je comprends les rouages de cette proposition de loi, et même de la loi précédente, je crois que nous utiliserons une approche dite d'équipe dans le processus de traitement et de réadaptation sociale. Il s'agirait de plusieurs centres de thérapie tels la psychothérapie, si nécessaire, la thérapie individuelle, la thérapie de groupe, et également la thérapie spirituelle. Il me semble que toutes ces disciplines ont un rôle à jouer et j'essaie simplement de savoir le rôle que vous auriez dans ce traitement d'équipe.

**Le Révérend W. Clarke MacDonald:** Avant tout, lorsque vous faites allusion, par exemple, aux interférences, s'il s'agit d'un traitement d'équipe, il n'y a donc pas interférence lorsqu'un membre de cette équipe signale à un autre membre de l'équipe un point particulier pour lequel il est responsable et qui n'aurait pas été examiné. Imaginons que j'aie un client et qu'un psychiatre s'intéresse également à cette personne et que l'on découvre que quelque chose que j'ai dit ou fait, ou que mon intervention dans des questions d'ordre spirituel comme vous dites, a créé une inhibition chez ce client, alors il me semble que le psychiatre ne provoque aucune interférence lorsqu'il vient me dire que je n'ai pas qualité pour m'occuper de la question, et que je ne réponds pas aux besoins de cette personne. Et assurément, je ne provoque aucune interférence de mon côté si je lui dis que l'examen qu'il a fait subir à ce jeune client hier a laissé ce dernier sans point d'appui possible. Sans doute cet examen était-il nécessaire, mais probablement aurait-il pu lui donner des éléments positifs auxquels se raccrocher avant de le quitter. Il ne s'agit donc pas d'interférence et c'est assurément la façon d'agir pour un traitement en équipe. Ainsi, ce à quoi l'Église veut répondre c'est le besoin de cette personne tel qu'il existe lorsque nous la rencontrons.

**M. Robinson:** Avec tout le respect que je vous dois, je voudrais vous faire remarquer que vous n'êtes pas plus à même que le juge de déterminer les besoins de l'enfant. Dans votre mémoire, vous avez suggéré en effet qu'il était dangereux, de la part du juge, de prendre des dispositions et de suggérer un traitement lorsqu'il n'a pas réellement qualité pour le faire. En conséquence, je serais amené à dire qu'en pareil cas, pour qu'il y ait travail d'équipe, l'individu devrait être examiné par un groupe et que, dans ce groupe, l'Église aurait un rôle à jouer. Mais il ne s'agirait que d'une des disciplines impliquées dans le traitement global et le processus de réadaptation sociale. Êtes-vous d'accord avec moi à ce sujet?

**Le révérend W. Clarke MacDonald:** Bien sûr, je suis d'accord. Mais cela ne nous permet pas de dire que ce que j'ai déclaré il y a un instant contraste avec ce que nous disons dans notre mémoire à propos du juge, car dans la plupart des cas, lorsque je me suis trouvé au tribunal, le juge s'est contenté de lire un rapport préparé—pour autant qu'il ait pu—lequel rapport concernait le prisonnier avant même que nous ayons pu nous entretenir avec lui, et le juge a poursuivi sur cette base.

**M. Robinson:** Faites-vous allusion au rapport préliminaire préparé par l'agent de mise en liberté?



## [Texte]

**Rev. W. Clarke MacDonald:** Yes. I have been to court, sir. On one occasion for example, I was in a court where the person who was reading the charge concerning this young person referred to the young person as a homosexual and that person, whom I had been counselling and knew his background, was a trans-sexual. This is a distinction that was made and verified by competent psychiatrists. But the young person just said under his breath "I am not a homosexual", the person reading the charge looked in a reproachful manner at him, and the judge just accepted what the person reading the charge had said about this young person. Now I happened to get the opportunity to speak on behalf of the young person at that time and emphasized that this young person was in fact a trans-sexual and not a homosexual. As a result of that the young person was sent to proper psychiatric treatment instead of being incarcerated in prison. I suppose you could call that meddling. I am not an authority in that field, but I was able to feed this in and get a disposition of the case that was in the child's best interest.

• 1045

**Mr. Robinson:** I would not call that meddling. I think what you would be doing is the same as I would do as a lawyer in court at any time. If I had information that I thought would be helpful to the court, I would want to see the court had the benefit of that information and I would relay it to the court.

**Rev. K. Warne:** Now you are opening an area that is of concern to me, sir. Lawyers working in juvenile courts, at least in my experience, have been junior partners and people very less skilled in law. It seems to me I can make a comparison between the juvenile before the law for the first time and a child in school in that the first few grades are vital in how we set him up. If he does not get a fair shake when he first appears, if his whole case is not heard then I think we give him a real negative view of the due process of law. So, I would plead with you to ensure—and Manitoba is working in this field now if the bill before the provincial legislature passes—there will be a lawyer set aside who will specialize in juvenile work just as the Crown has placed a man in there for them I think this is fair game. I think the legal profession needs to take a long look at that particular problem.

**Mr. Robinson:** I have many more questions, but I will turn it over to somebody else, Mr. Chairman, and maybe come back later.

**Mr. Gilbert:** If I could just follow up your comment with regard to lawyers in juvenile courts being junior partners, I also detect that an approach by lawyers in many cases was not wanted. In many cases they did not want to go for the simple reason that the parents of the young person were parents in poor financial circumstances and to charge \$100 or \$200 a day for them to be in court made the lawyer feel terribly uneasy. My experience has been that lawyers—and I am speaking of the Toronto courts—have not played any real active and concerned role with regard to even protecting the rights of the young people. Many of them did not even know the contents of the act itself.

**Rev. K. Warne:** Right.

**Mr. Gilbert:** Do you agree with that? The same holds in Manitoba.

## [Interprétation]

**Le révérend W. Clarke MacDonald:** Oui, en effet. Je me suis déjà trouvé au tribunal, monsieur, et un jour, par exemple, la personne qui lisait l'acte d'accusation de notre jeune client a dit qu'il s'agissait d'un homosexuel, alors que le client en question, que je conseillais, et dont je connaissais l'histoire, était en fait un travesti. Il s'agit d'une distinction qui fut vérifiée par des psychiatres compétents. Mais tout ce que notre client pu faire fut de dire à mi-voix: «je ne suis pas homosexuel», la personne qui lisait l'acte d'accusation lui a jeté un regard de reproche, et le juge a accepté ce que cette personne lisait et disait au sujet de notre client. J'ai eu alors l'occasion de parler au nom du client et de souligner qu'en effet il ne s'agissait pas d'un homosexuel mais d'un travesti. En conséquence, le client a subi un traitement psychiatrique approprié au lieu d'être incarcéré. Sans doute appelez-vous cela de l'interférence. Je ne fais pas autorité en ce domaine, mais j'ai pu introduire cette distinction et introduire un changement dans la procédure pour le meilleur intérêt de l'enfant.

**M. Robinson:** Je ne qualifierais pas cette action d'intervention. D'après moi, vous feriez exactement ce que je ferais comme avocat devant le tribunal. Si je possédais des renseignements susceptibles d'être utiles au tribunal, je les lui transmettrais pour qu'il puisse s'en servir.

**Rev. Warne:** Maintenant vous parlez d'un domaine qui me touche. D'après mon expérience, les avocats qui exercent dans les tribunaux des jeunes sont des débutants; ils ne sont pas très bien versés dans la loi. On pourrait établir un parallèle entre le jeune qui comparait devant un tribunal pour la première fois et un enfant qui va à l'école: ce sont les premières expériences qui comptent. Si lors de la première comparution, on le traite mal; si on n'entend pas sa cause en entier, il aura une très mauvaise opinion de la procédure juridique. Ainsi, je vous appuierais—d'ailleurs au Manitoba, la législature provinciale est en train d'étudier un projet de loi à cet effet—afin d'assurer la présence d'un avocat expert en ce qui concerne les jeunes, à l'exemple de ce qu'a fait la Couronne. Cela me semble juste. Les hommes de loi doivent étudier à fond ce problème particulier.

**M. Robinson:** J'ai encore beaucoup de questions mais je vais laisser la parole à quelqu'un d'autre. J'aurais peut-être l'occasion de continuer plus tard.

**M. Gilbert:** Vous avez dit que les avocats qui exercent dans les tribunaux des jeunes sont des débutants. Il y a un autre aspect que j'aimerais mentionner: dans beaucoup de cas, on peut se passer du service des avocats. Souvent les avocats hésitent à représenter un jeune tout simplement parce que les parents de celui-ci n'ont pas les moyens et les avocats sont gênés de leur demander de 100 à 200 dollars par jour pour leur service. D'après mon expérience, les avocats—et je parle ici des tribunaux de Toronto—n'ont pas joué un rôle véritablement même quant il s'agissait de la protection des jeunes. Plusieurs d'entre eux ne connaissent même pas les dispositions de la loi.

**Rev. Warne:** C'est exact.

**M. Gilbert:** Est-ce que vous êtes du même avis? Ceci est également vrai au Manitoba.

## [Text]

**An hon. Member:** And Halifax.

**Mr. Robinson:** With respect, I do not think that is entirely the situation now. With the legal aid plan I think lawyers are much more readily available. In the past couple of years I have seen many, many lawyers in juvenile court in Ontario, particularly in Toronto.

**Rev. K. Warne:** The legal aid system is not the same throughout the country.

**Mr. Robinson:** I can only speak for Ontario that I know.

**Rev. K. Warne:** I hope it is coming because it is an area that we have got to move in.

**Mr. Gilbert:** If I may make another comment, if the approach is that we should put the emphasis on the treatment, the reformation, the rehabilitation of the youngster, sometimes a lawyer can be a roadblock with regard to that treatment. In many cases this is the very reason why people employ a lawyer, to get them out of the problem and his training makes him say to the youngster, do not tell the police anything, make no statements. He possibly does not even put him in the box to explain why he did it. It is probably more inhibitive . . .

**Rev. K. Warne:** That is why you need a team.

**Mr. Gilbert:** . . . with regard to looking at the long term needs of that young fellow. What I am saying is that the legal profession has to take a new look at itself, especially in the field of criminal law and probably bring forth a new system of values and approach to these problems.

**Mr. Sullivan:** You are not suggesting, though, that the child does not have the same rights as an adult.

**Rev. K. Warne:** What rights does he have under the bill, sir?

**Mr. Sullivan:** Under this bill? The same rights as an adult, as I read them.

**Rev. K. Warne:** Where are they spelled out?

**Mr. Sullivan:** His rights are spelled out in the Criminal Code. This just makes the Criminal Code apply to children. That is the purpose of it. Why should a child be deprived of his rights and have some lawyer say he is guilty or not guilty?

• 1050

**Rev. K. Warne:** I feel he has to have his rights. This bill purports to defend him.

**Mr. Sullivan:** But Mr. Gilbert was saying why tell a lawyer not to put a child in the witness box. That is protecting his rights. You seemed to agree with Mr. Gilbert before.

**Mr. Gilbert:** Mr. Warne, maybe it is protecting his rights. I am wondering if it is in his best interests—whether it is bringing about the cure of the problem that the young fellow is faced with.

**Rev. K. Warne:** May I just throw in an illustration? In Manitoba right now, and I cannot go into the details because it is a juvenile, we have a child who is a sociopath, as diagnosed by a number of experts.

## [Interpretation]

**Une voix:** Ainsi qu'à Halifax.

**M. Robinson:** Sauf vote respect, je trouve que la situation s'est améliorée en banlieue. Grâce au programme d'aide juridique, il me semble qu'il soit plus facile de se procurer un avocat. Depuis plusieurs années, j'ai vu beaucoup d'avocats dans les tribunaux des jeunes de l'Ontario, surtout à Toronto.

**Rev. Warne:** Le système d'aide juridique n'est pas partout identique dans le pays.

**M. Robinson:** Je ne parle que de l'Ontario que je connais.

**Rev. Warne:** J'espère que cela viendra, car il faut absolument agir dans ce domaine.

**M. Gilbert:** Permettez-moi de dire encore une chose. Bien qu'on veuille donner plus d'importance au traitement, à la réformation et à la réadaptation du jeune, l'avocat peut aller parfois à l'encontre de ces objectifs. Souvent on retient un avocat pour se tirer d'affaire; à cause de sa formation, l'avocat conseille aux jeunes de ne rien dire à la police, de ne faire aucune déclaration. Il se peut que le jeune ne viendra même pas à la barre pour expliquer sa conduite, mais cela nous empêchera probablement . . .

**Rev. Warne:** C'est la raison pour laquelle il vous faut une équipe.

**M. Gilbert:** . . . de considérer les besoins futurs du jeune. Les hommes de loi doivent examiner attentivement leurs procédés, surtout dans le domaine du droit criminel, et doivent formuler une nouvelle échelle de valeurs et une nouvelle approche de ces problèmes.

**M. Sullivan:** Mais vous ne voulez pas dire qu'un enfant n'a pas les mêmes droits qu'un adulte.

**Rev. Warne:** Quels sont ses droits en vertu du projet de loi?

**M. Sullivan:** En vertu de ce projet de loi? Si j'ai bien compris, il a les mêmes droits qu'un adulte.

**Rev. Warne:** Où sont-ils énumérés?

**M. Sullivan:** Ces droits se trouvent dans le Code criminel. Ainsi il en résulte que le Code criminel s'étend aux enfants. C'est bien le but de tout ceci. Serait-il juste qu'un enfant se trouve privé de ces droits et qu'un avocat quelconque le qualifie de coupable ou de non coupable?

**M. K. Warne:** J'estime qu'on doit les reconnaître ses droits. Ce bill se propose de la défendre.

**M. Sullivan:** Mais M. Gilbert expliquait tout à l'heure pourquoi il fallait dire à un avocat de ne pas appeler un enfant à la barre des témoins. C'est là protéger ses droits. Vous sembliez à ce moment être d'accord avec M. Gilbert.

**M. Gilbert:** Monsieur Warne, il est possible que ce soit là protéger ses droits. Je me demande si c'est vraiment dans son intérêt, et si cela aide à remédier aux problèmes auxquels fait face cet adolescent.

**M. Warne:** Puis-je citer un exemple? En ce moment, au Manitoba, et je ne puis entrer dans les détails car il s'agit d'un jeune délinquant, nous avons un enfant qui est sociopathe, comme l'ont diagnostiqué un certain nombre d'experts.



*[Texte]*

**Mr. Robinson:** A psychopath?

**Rev. K. Warne:** No, a sociopath.

**Mr. Gilbert:** Would you describe that, please?

**Rev. K. Warne:** A sociopath is one who has a character defect and does not have a conscience over certain things. He has a character defect rather than a psychopath, who has a mental problem. That is the difference as it was explained to me. I think it is a pretty fine line.

**The Vice-chairman:** How long has that distinction been in existence?

**Rev. K. Warne:** Quite a long time.

**Mr. Sullivan:** In Manitoba?

**Rev. K. Warne:** To get to the crux of the question, sir. He is being raised to adult court, and that is why I asked the previous question. I want to know if he is an adult or a juvenile, because there are no treatment facilities in Manitoba that are maximum security, which he needs, and with a diagnostic team to help him with his particular problem. Supposing he did go to adult court and was heard and got off. He is still a sick boy.

**Mr. Sullivan:** How old would he be?

**Rev. K. Warne:** He was 14 when he committed the crime.

**Mr. Sullivan:** Would he not come under your provincial protection acts?

**Rev. K. Warne:** All I am saying, sir, is that it seems to me, and I want to underline "seems" because I do not want to make definite statements, that we raise a lot of our problem children to adult court and incarcerate them in institutions in order to get them out of our road rather than deal with them.

**Mr. Sullivan:** Supposing they did not catch him for whatever he did. He would still be the same boy; he would still need the treatment?

**Rev. K. Warne:** Yes.

**Mr. Sullivan:** And you have provincial protection statutes for that. We should not limit this just to avoid the Criminal Code. He has needs whether he commits a criminal offence or not.

**Rev. K. Warne:** Can I refer you to page 6 of our brief, sir, where we have an illustration, I think, that beautifully pulls together a common etiology. One is internalized and the other is externalized, and we treat them entirely differently. One is a criminal and the other one is a person in need of mental help.

**Mr. Sullivan:** My suggestion is, do you not think they both obviously need treatment?

*[Interprétation]*

**M. Robinson:** Un psychopathe?

**M. Warne:** Non, un sociopathe.

**M. Gilbert:** Voudriez-vous nous décrire ce que c'est, je vous prie?

**M. Warne:** Un sociopathe est celui qui est atteint d'un défaut caractériel et qui est incapable de prendre conscience de certaines choses. Il présente un défaut caractériel, ce n'est pas à proprement parler un psychopathe faisant face à un problème d'ordre mental. Voilà la différence telle qu'on me l'a expliquée. Je pense que la différence est assez ténue.

**Le vice-président:** Depuis quand établit-on cette distinction?

**M. Warne:** Depuis très longtemps.

**M. Sullivan:** Dans le Manitoba?

**M. Warne:** J'en arrive au cœur de la question. Cet enfant est traduit devant un tribunal pour adultes et c'est pourquoi j'ai posé la question précédente. Je voudrais savoir si un adulte ou un jeune, car il n'y a pas au Manitoba d'installations de sécurité maximale permettant d'appliquer le traitement dont il a besoin, non plus qu'un personnel de diagnostic pour l'aider à résoudre son problème. Supposez qu'il soit traduit devant un tribunal pour adultes, entendu et acquitté. Il n'en demeure pas moins que c'est un jeune malade.

**M. Sullivan:** Quel est son âge?

**M. Warne:** Il avait 14 ans lorsqu'il a commis le crime dont il est accusé.

**M. Sullivan:** Ne tombe-t-il pas sous le coup de vos lois de protection provinciales?

**M. Warne:** Tout ce que j'entends dire, c'est qu'il me semble—et je veux souligner le mot «semble», car je ne veux pas faire de déclarations catégoriques—que nous traduisons beaucoup de nos enfants affligés d'un problème devant les tribunaux pour adultes et que nous les incarcérons dans des institutions afin de nous en débarrasser plutôt que de les traiter.

**M. Sullivan:** Supposez qu'on ne l'ait pas appréhendé pour son délit. Il resterait le même; aurait-il encore besoin d'un traitement?

**M. Warne:** Oui.

**M. Sullivan:** Et vous avez des lois de protection provinciales pour ce genre de cas. Nous ne devrions pas y mettre des limites dans le seul but d'éviter l'application du Code pénal. Il a besoin de certaines choses, qu'il ait commis une infraction criminelle ou non.

**M. Warne:** Puis-je vous renvoyer à la page 6 de notre mémoire où vous avez un exemple qui, je crois, concilie admirablement les impératifs d'une étiologie commune. Dans un cas, on applique un traitement interne et dans l'autre, un traitement externe, mais les deux traitements sont totalement différents. Dans un cas il s'agit d'un criminel et dans l'autre d'une personne qui a besoin d'être traitée sur le plan mental.

**M. Sullivan:** Je me permettrais de suggérer que les deux ont évidemment besoin d'un traitement.

[Text]

**Rev. K. Warne:** Yes, but they do not get it. One gets incarceration and the other one gets the psychiatric help that he needs.

**Mr. Sullivan:** No, it does not necessarily mean incarceration.

**Rev. K. Warne:** If he has been proven guilty of a crime—

**Mr. Sullivan:** But do you not think it is better, if you have a person with this ailment that you suggest, that it be handled at the provincial level, for treatment?

**Rev. K. Warne:** As long as they get it, I do not care where they get it. It does not make any difference so long as they get it.

**Mr. Sullivan:** So therefore he could get treatment whether he committed an offence or not?

**Rev. K. Warne:** Yes.

**Mr. Sullivan:** Then when he commits an offence under the Criminal Code, he becomes, let us say, anti-social. Do you not then feel there should be some federal statute in case, in some province, he does not get treatment?

**Rev. K. Warne:** Yes, as long as there is a place for treatment.

**Mr. Sullivan:** Well, that is all we are trying to do.

**Rev. K. Warne:** But what I am saying is that when we raise to adult court, we eliminate a lot of our problems. I do not think we quite understand each other.

**Mr. Sullivan:** I do not think so, either.

**Mr. Gilbert:** You mean that there is no guarantee of treatment under this?

**Rev. K. Warne:** Yes, that is right. That is the crux of the matter.

**Mr. Gilbert:** There is no guarantee of treatment whatsoever.

**Mr. Sullivan:** There is no guarantee of treatment under any act.

**Mr. Gilbert:** But you are falling back on provincial statutes, saying that he can have it under provincial statutes.

**Mr. Sullivan:** Well, you certainly can under Ontario provincial statutes, the way it is now.

**Rev. W. C. MacDonald:** Pardon me, Mr. Chairman. This was the point that I made, sir, before you came in with regard to the fact that sometimes there are federal acts passed and federal legislation is invoked that creates a situation with which the province or municipality, as the case may be, depending upon whose jurisdiction it falls, is incapable of dealing with, and this is what I think Mr. Warne is getting at here.

[Interpretation]

**M. Warne:** Oui, sans doute, mais ils ne l'obtiennent pas. L'un est incarcéré et l'autre reçoit l'aide qui lui est nécessaire sur le plan psychiatrique.

**M. Sullivan:** Non, ça ne signifie pas nécessairement l'incarcération.

**M. Warne:** S'il est reconnu coupable d'un crime?

**M. Sullivan:** Ne pensez-vous pas cependant qu'il vaut mieux, dans le cas d'une personne atteinte de la maladie dont vous parlez, qu'on lui assure le traitement nécessaire au niveau provincial?

**M. Warne:** Cela m'importe peu du moment qu'elle le reçoit. Ça ne fait aucune différence du moment que le traitement est appliqué.

**M. Sullivan:** Par conséquent, il pourrait être assuré de ce traitement, qu'il ait commis un délit ou non?

**M. Warne:** Oui.

**M. Sullivan:** Donc, lorsqu'il commet un délit qui tombe sous le coup du Code criminel, il devient ce que nous pourrions appeler antisocial. N'estimez-vous pas qu'il faudrait prévoir un statut fédéral pour le cas où, dans certaines provinces, cette personne ne serait pas assurée du traitement?

**M. Warne:** Oui, du moins autant que le traitement soit prévu.

**M. Sullivan:** C'est là précisément ce à quoi nous visons tous.

**M. Warne:** Ce que je dis, c'est lorsque nous nous adressons aux tribunaux pour adultes, nous éliminons une quantité de nos problèmes. Je ne crois pas que nous nous comprenions bien.

**M. Sullivan:** Je ne le pense pas non plus.

**M. Gilbert:** Vous prétendez donc qu'aux termes de cette loi le traitement n'est pas garanti?

**M. Warne:** Oui, c'est cela. C'est là le fond de la question.

**M. Gilbert:** Il n'y a pas la moindre garantie de traitement.

**M. Sullivan:** Il n'y a aucune loi qui garantisse le traitement.

**M. Gilbert:** Oui, mais vous vous en remettez aux statuts provinciaux déclarant que le traitement peut être obtenu en vertu de ceux-ci.

**M. Sullivan:** C'est certainement possible en vertu des statuts provinciaux de l'Ontario tels qu'ils sont appliqués en ce moment.

**M. W. C. MacDonald:** Pardonnez-moi, monsieur le président, mais c'est précisément l'argument que je défendais avant que vous ne fassiez état du fait que parfois on adopte des lois fédérales ou qu'on invoque une législation fédérale qui crée une situation où la province ou la municipalité — suivant le cas, suivant la juridiction — sont incapables de faire face à cette situation et je pense que c'est là ce que M. Warne voulait démontrer.



[Texte]

• 1055

**Mr. Gilbert:** Mr. Chairman, could I ask one more brief question?

**Mr. Sullivan:** Do not get excited.

**Mr. Gilbert:** Otherwise both of us will need treatment, will we not?

Mr. Chairman, Reverend MacDonald became a little excited when my colleague, Mr. McCleave suggested a panel system. I am one who favours a panel system. I got a bit of an indication that maybe you also favour a panel system. With regard to the use of that panel system the question arises whether we should use the Swedish system of having a panel of not only the judge but other experts in the field at the time that the young fellow is in court or whether we should use the panel in the prejudicial screening. Do you have any views on that? Do you follow my thinking on it?

**Rev. K. Warne:** I lean to something that was sort of echoed over here. I think the judge has to decide whether or not you have the right to deal with this child. In other words, he judges the child and quotes, "Guilty." Then I think you need your panel to decide treatment. I do not think the judge is qualified on definition of what particular treatment that individual needs.

**Mr. Robinson:** May I interject there because this is a very important problem. On page 10 of your brief—I was going to mention this later and maybe even forego it but I have to mention it now—in the second paragraph you state:

To this end we would recommend the establishment of a system whereby voluntary counselling and treatment facilities be required and fully utilized prior to any court appearance with its attending stigma.

**Rev. K. Warne:** Right. I am suggesting both, sir.

**Mr. Robinson:** Oh, I see. Are you suggesting that this should be compulsory before there is any conviction by the court?

**Rev. K. Warne:** Possibly we did not follow this through fully enough. Now that you are probing it, I would like the opportunity to speak to it. Many of our juveniles really come under a health and social development kind of problem when they arrive in the juvenile court. I think these can be weeded out before they even arrive at the court because they have been incorrectly charged or whatever. Then the judge, on the remainder, would judge guilt or innocence and the treatment panel would decide the treatment. Is that clearer for you?

**Mr. Robinson:** I do not think it is. No. What you stated here would indicate to me that when the individual comes before the court there is no concern initially as to whether an offence has been committed but whether the child in need of some kind of help. Therefore it would seem to me that you are suggesting that he might receive casework counselling. It may be psychotherapy or some other kind of assistance prior to even being formally charged. How would you foresee this being done? Are you going to suggest that somebody arbitrarily makes a decision that the individual needs help and when we deal with this end of it, then we will decide whether they should be charged or not, perhaps, on committing an offence?

[Interprétation]

**M. Gilbert:** Monsieur le président, puis-je vous poser une brève question?

**M. Sullivan:** Ne vous emportez pas.

**M. Gilbert:** Sinon nous aurons tous deux besoin d'un traitement, n'est-ce pas?

Monsieur le président, le révérend MacDonald s'est quelque peu emporté lorsque mon collègue, monsieur McCleave, a suggéré un système de groupe. Je suis moi-même en faveur d'un tel système, et je crois pouvoir dire que c'est également votre cas. En ce qui concerne l'usage d'un tel système, la question demeure de savoir si nous devrions utiliser le système suédois d'un groupe dans lequel il y aurait non seulement le juge mais d'autres spécialistes compétents, lorsque le jeune client comparait devant le tribunal, ou si nous devrions utiliser le système lors de la sélection préjudiciaire. Avez-vous une opinion à ce sujet? Est-ce que vous suivez mon raisonnement?

**Le Rev. K. Warne:** Je me fondais sur quelque chose dont on a parlé quelque peu ici. Il me semble qu'il appartient au juge de décider si vous avez ou non le droit de vous occuper de cet enfant. En d'autres termes, il examine l'enfant et le déclare coupable. Il me semble qu'alors vous avez besoin de votre groupe pour décider du traitement. Je ne pense pas que le juge soit qualifié pour dire de quel traitement particulier il s'agit.

**M. Robinson:** Il me semble qu'il s'agit là d'un problème important et j'aimerais intervenir. A la page 10 de votre mémoire—j'avais l'intention d'en parler plus tard mais il me faut le faire à présent—au second paragraphe, vous dites:

Nous préconisons, en l'occurrence, l'implantation d'un système capable de prodiguer les conseils, sur une base volontaire, et aussi des traitements appropriés, d'y recourir pleinement avant d'aboutir devant le tribunal, avec tout le crédit que cela signifie.

**Le révérend K. Warne:** C'est exact. Je propose ces deux choses, monsieur.

**M. Robinson:** Je comprends. Suggérez-vous que cela soit obligatoire avant toute comparution devant un tribunal?

**Le révérend K. Warne:** Peut-être n'avons-nous pas suivi cette procédure suffisamment. A présent que nous l'expérimentons, j'aimerais avoir l'occasion d'en parler. Nombre de nos jeunes clients sont l'objet d'un problème de santé et de développement social lorsqu'ils comparaissent au tribunal. Je pense que l'on pourrait régler ce problème avant leur comparution parce que l'accusation est alors incorrecte. Ensuite, le juge, se fondant sur le reste du dossier, se prononcerait sur la culpabilité ou l'innocence et le groupe de traitement déciderait du traitement appliqué. Est-ce plus clair maintenant?

**M. Robinson:** Je ne pense pas. Ce que vous avez déclaré ici semble indiquer que lorsqu'un individu se présente au tribunal—peu importe de savoir si un délit a été commis—il s'agit de dire si l'enfant a besoin d'être aidé. Par conséquent, il me semble que vous proposez de lui accorder des conseils à titre individuel. Il pourrait s'agir d'une aide d'ordre psychothérapique ou autre avant même de dresser l'acte d'accusation officiel. Quelle procédure proposez-vous à ce sujet? Suggérez-vous que quelqu'un décide arbitrairement de la façon d'aider cet enfant, de l'opportunité d'une accusation après un délit?

[Text]

**Rev. Warne:** But sir, I would submit that on many occasions an offence is an incorrect charge altogether. I have seen judges really ream out the police for an incorrect charge and the child has gone through the whole process and the problem involved.

**Mr. Robinson:** But do you not think we have to assume that the police or the services involved are doing their job? They have laid what they considered was a valid charge against the individual or they would not have brought the individual in to start with.

**Rev. Warne:** At the present time again I submit that there is a real overlapping in our province between the Department of the Attorney General and the Health and Social Development Department. There is a real mix: you never know to which department you are supposed to be taking the problem. For instance, just quickly, we have a man's hope, a home for girls. This is an institution for delinquent girls but within that home going through the same door and the same barricades—I know that is a coloured word but I feel fairly strongly about it. We have by far a majority of health and social development children who are in need of care and attention being held in the same facility with the same correctional staff and with the same kind of philosophy as the delinquent staff. They are the same people, there is no distinction, and all I am submitting to you, sir, is that on many occasions we can avoid the stigma and everything else that goes with court if we have a pre-weeding out of the cases.

• 1100

**Mr. Robinson:** Are you suggesting that that be carried out through this particular statute, that in effect the individual should be forced to accept treatment?

**Rev. Warne:** No, not forced. I know we are into a new act, but right now quite frequently a probation officer will say to the parent, I think your child needs so and so, and will submit that. Possibly you feel that that is an invasion of rights.

**Mr. Robinson:** I agree with the idea that if a child needs help there should be some way to see that that child gets help. All I am saying is that my understanding of the present juvenile delinquency act is that no help of the kind we are thinking of is going to be given until there has been a finding of delinquency, and if there is not, there is no treatment for them.

I will give you a case in point. Suppose two children are riding on a bike. This is against the law, so they are charged. They arrive in juvenile court. They go through all of the rigmarole, all of the cost and everything else, and they find that in the juvenile court, because it is a minor thing, in a sense it is a joke. I maintain, sir, that we have done a disservice to those kids.

**Rev. MacDonald:** A disservice to the law.

**Rev. Warne:** And a disservice to the law. The thing it needs is for somebody to ream them out and send them home, this kind of thing, and inform the parents of this fact. So we have to go through the raised dais and the whole bit in order to get across that minor message?

**Mr. Robinson:** Let me put it this way and you can give me your opinion. What provision should there be in the proposed act whereby at the intake process somebody can arbitrarily decide that there is really not a valid charge to be laid but, as you say, we should just ream them out. Who is going to do it, who has the authority to do this and how

[Interpretation]

**Le révérend Warne:** Mais monsieur, il me semble qu'en maintes occasions le délit ne constitue pas une accusation correcte. J'ai vu des juges s'en prendre à la police pour un chef d'accusation inapproprié et l'enfant a dû subir tout le processus et les complications que cela implique.

**M. Robinson:** Ne pensez-vous pas qu'il nous faut admettre que la police ou les services appropriés font leur travail? Ils établissent ce qui leur semble être une accusation valable contre l'individu, sinon ils ne nous l'auraient pas amené.

**Le révérend Warne:** A l'heure actuelle, il me semble qu'il y a un réel déséquilibre dans notre province entre le ministère du procureur général et le ministère de la Santé et du Développement social. C'est une situation inexplicable, on ne sait jamais à quel ministère s'adresser. A titre d'exemple bref, nous avons un espoir, il s'agit d'une maison pour jeunes filles. Il s'agit d'une maison pour jeunes délinquantes, mais dans le même bâtiment, passant par la même porte d'entrée et les mêmes barricades—le mot est peut-être fort, mais mes sentiments à ce sujet le sont aussi—on trouve une majorité d'enfants qui sont là pour des raisons de santé, des raisons sociales, qui ont besoin de soins et d'attention et qui sont gardés par le même genre de personnel et dans le même genre d'atmosphère que les jeunes délinquantes. On ne fait aucune différence et je vous dis, monsieur, que dans bien des cas nous pourrions éviter l'impact des tribunaux, si les cas étaient pré-sélectionnés.

**M. Robinson:** Voulez-vous dire que c'est là l'application de cette loi particulière, que les particuliers sont en effet obligés d'accepter ce traitement?

**M. Warne:** Non, ils ne sont pas obligés. Je sais qu'il s'agit d'une nouvelle loi, mais il arrive assez fréquemment de nos jours qu'un agent des mises en liberté conditionnelles dise aux parents: «Voilà ce dont votre enfant a besoin». Or c'est peut-être ainsi qu'on ne respecte pas leurs droits.

**M. Robinson:** Si l'enfant a besoin d'aide, il doit y avoir un moyen de la lui procurer, je suis d'accord. Ce que je dis, ce que selon mon interprétation de la loi actuelle sur les délinquants juvéniles, aucune aide comme celle que nous envisageons ne sera offerte tant que la culpabilité de l'enfant ne sera pas prouvée. Si l'enfant n'est pas coupable, il ne reçoit aucun traitement.

Je vais vous citer un cas particulier. Prenez deux enfants montés sur la même bicyclette. Comme la Loi l'interdit, ils font l'objet d'une plainte. Ils comparaissent devant le tribunal pour mineurs. Ils passent par tous les préliminaires, des cours et le tribunal pour mineurs; c'est une blague parce qu'il s'agit en un sens d'un délit mineur. Mais je maintiens, monsieur, que nous avons fait du tort à ces enfants.

**M. MacDonald:** Du tort à la Loi.

**M. Warne:** Et du tort à la Loi. Ce qu'il faudrait, c'est que quelqu'un les ramène chez eux et mette leurs parents au courant. Est-ce qu'il est nécessaire de passer par tout cela pour faire comprendre quelque chose à un mineur?

**M. Robinson:** Je vais vous l'exposer différemment et vous me donnerez ensuite votre opinion. Quelle disposition devrait-on inclure dans une loi qui permettrait à quelqu'un, au début, de décider arbitrairement qu'il n'y a pas lieu de les inculper mais qu'il faudrait comme vous le disiez, simplement les ramener chez eux. Qui va le faire?



*[Texte]*

is it going to be handled? How do you foresee that being placed in this proposed act?

**Rev. Warne:** I think the police need that kind of training. I also think that your intake officers need that kind of authority and training as well and that some faith be placed in them. In this proposed act the only faith that is really placed in anyone is the judge.

**Mr. Robinson:** Thank you.

**The Vice-Chairman:** I am sorry to intervene at this time but we have another delegation that is scheduled to be before us now. If anyone has any closing remarks to make we would be happy to hear them.

**Rev. MacDonald:** Mr. Chairman, I would like to say on behalf of the Board of Evangelism and Social Service that we appreciate very much this opportunity to come and share our brief and its content with you, and we appreciate the questions which you have asked. The main thrust, if I may say so again, of our brief is that in the church we want to look upon the whole person of the juvenile—and the adult, of course—and to treat the person as a whole person right through the piece from beginning to end.

Lastly, Mr. Chairman, may I say, just as the Department of the Solicitor General states in the notes of explanation to this bill, “No bill is perfect”, neither is any submission perfect.

**The Vice-Chairman:** Thank you very much. Gentlemen, I think we will recess for five minutes as usual.

(Meeting not started yet).

(Break)

(After break)

**The Vice-Chairman:** Gentlemen, I have been asked by the young lady on the console at the back that we speak directly into the microphones as we have a new system in operation and apparently it is very sensitive—or not sensitive enough, I do not know which. So, I would ask the members of the Committee and the witnesses to bear this in mind, please.

We have before us this morning the delegation from the Ontario Association of Children's Aid Societies. The delegation consists of Mr. Uno Viegandt, President, Thunder Bay, Ontario; Mrs. L. M. Ball, Past President, from Toronto; Mr. W. E. Byers, Vice-President from Stratford; Mr. Douglas Gardner, Assistant Executive Director, The Children's Aid Society of Metropolitan Toronto; Miss Veronica Fagan, Director, Central Branch, Catholic Children's Aid Society of Metropolitan Toronto and Mr. H. H. Dymond, Executive Director.

Gentlemen, each of these witnesses have a short statement they would like to make. Of course, as time is of the essence, should we suggest that everyone make their statement and then proceed to questions? Otherwise it will take a substantial amount of time if we process each witness after making his individual statement. Would that be agreeable?

I will call upon Mr. Viegandt.

*[Interprétation]*

Qui a le pouvoir de le faire et comment cela se fera-t-il? Comment incluriez-vous ceci dans la Loi?

**M. Warne:** Je pense que les agents de police ont besoin de ce genre de formation. Je pense aussi que les personnes chargées de l'industrie devraient être formées dans ce sens. En fait dans ce projet de loi, la seule personne à qui l'on fasse confiance, c'est le juge.

**M. Robinson:** Je vous remercie.

**Le vice-président:** Pardonnez-moi de vous interrompre, mais il y a une autre délégation qui doit comparaître maintenant. Si quelqu'un a quelques commentaires pour terminer, nous serions heureux de les entendre.

**M. MacDonald:** Monsieur le président, au nom du Conseil d'évangélisme et de service social, j'aimerais dire que nous sommes très heureux d'avoir eu l'occasion de venir ici et de partager avec vous la substance de notre mémoire. Nous sommes très heureux d'avoir pu répondre aux questions que vous nous avez posées. L'essence de notre mémoire est que les hommes d'église veulent considérer le délinquant juvénile—tout comme le délinquant adulte, évidemment—comme personne entière et la traiter comme telle.

Pour terminer, monsieur le président, comme l'a déclaré l'Auditeur général dans la préface de ce Bill, «aucun projet de loi n'est parfait», je dirais, si vous me le permettez, qu'aucun mémoire non plus n'est parfait.

**Le vice-président:** Je vous remercie. Messieurs, je pense que nous pourrions prendre cinq minutes de pause comme d'habitude.

(La séance n'a pas encore commencé.)

(Interruption de séance)

(Pause)

**Le vice-président:** Messieurs, la jeune fille à la console nous prie de parler directement dans le microphone, puisque le nouveau système est, semble-t-il très sensible ou ne l'est pas assez, je ne saurais dire. Je vous demande donc de ne pas l'oublier, s'il vous plaît.

Ce matin, nous entendrons les membres de la délégation de l'Association ontarienne des sociétés de l'aide à l'enfance et plus particulièrement le président, M. Uno Viegandt, de Thunder Bay, Ontario; le président sortant, M<sup>me</sup> L.M. Ball, de Toronto; l'ex-président, M. W. E. Byers, de Stratford; le directeur exécutif adjoint, M. Douglas Gardner, de la Société de l'aide à l'enfance du Toronto métropolitain, la directrice du Service central de la Société de l'aide à l'enfance catholique du Toronto métropolitain, M<sup>lle</sup> Veronica Fagan; ainsi que le directeur exécutif, M. H. H. Dymond.

Messieurs, chacun de ces témoins aimerait présenter un bref exposé. Vu que le facteur temps compte pour beaucoup, nous allons entendre d'abord les exposés, puis nous passerons aux questions. Autrement, cela prendrait trop de temps. Vous êtes tous d'accord?

Je donne la parole à M. Viegandt.

## [Text]

**Mr. Uno Viegandt (President, Ontario Association of Children's Aid Societies):** Mr. Chairman and hon. members, the Association of Children's Aid Societies in Ontario is distinctly honoured by being invited to appear before this Committee to express themselves on behalf of the 51 societies throughout Ontario on Bill C-192, the Young Offenders Act.

In broad general terms we are supportive of the legislation. As a matter of fact, if we could stop at Clause 4 of the bill we would be happy to raise our voices in loud applause. That particular section makes it eminently clear that the writers of the bill were truly interested in protecting the interests of children. They forth-rightly proclaim that a young person finding himself in difficulty is to be dealt with as one in need of help, guidance, encouragement and treatment.

The manner in which the young person is to be dealt with, however, is described throughout the bill in criminal terms, such as arrest, summons, offence, penalties, detention, punishment and custody. We cannot interpret this as being helpful to a child since every detailed procedure is directed towards punishment.

It is not my intention to make a detailed presentation but rather to introduce our delegation and to indicate to you the areas we will be focussing our attention on.

• 1120

Mrs. L. M. Ball, our immediate Past President, will be speaking first. It was during her term of office that the matter came to our attention and she has been actively involved in our examination of the bill and in the preparation of our brief.

Mrs. Ball will be followed by Mr. William Byers, who is Vice-President of our Association and Chairman of the Standing Committee on Legislation. Mr. Byers will concentrate on Clauses 30, 35, 74 and 75, with emphasis on the portions of these clauses which we feel should be deleted entirely.

We also have included in our delegation two very experienced and knowledgeable people from a field of practice. They are Mr. Douglas Gardner, Assistant Executive Director of the Children's Aid Society of Metropolitan Toronto, and Miss Veronica Fagan, Director, Central Branch, Catholic Children's Aid Society of Metropolitan Toronto.

Both of these people are responsible for effecting service programs in their respective agencies and this brings them into immediate and direct contact with those workers whose job it is to serve the needs of children.

In their presentation, they will focus on the realities of placement of young offenders in the community.

Mr. Chairman, with your permission, I will ask Mrs. Ball to address the Committee.

**Mrs. L. M. Ball (Past President, Ontario Association of Children's Aid Societies):** Mr. Chairman, honourable members, the philosophy behind the Young Offenders Bill appears to us to reflect a determination to institute protective measures not for children from society but for society from children. The intent of the bill is stated in Clause 4, but the ensuing legislative changes which are proposed do not seem to us to carry out this intent. Perhaps it is because of differences of opinion as to what treatment children "should" receive.

Children's Aid Societies have a wealth of available expert opinion on childhood behaviour, its causes and

## [Interpretation]

**M. Uno Viegandt (président de l'Association ontarienne des Sociétés de l'aide à l'enfance):** Monsieur le président, messieurs les députés. L'Association ontarienne des Sociétés de l'aide à l'enfance est heureuse de présenter le point de vue des 51 sociétés ontariennes au sujet du Bill C-192, la Loi sur les jeunes délinquants.

Nous appuyons cette loi en général. En ce qui concerne l'article 4 de ce bill, nous l'applaudissons à haute voix. Cet article précise particulièrement que les rédacteurs de ce projet de loi s'intéressent véritablement à la protection de l'enfance. Ils disent ouvertement qu'une jeune personne qui se trouve dans une situation difficile doit être traitée comme une personne qui a besoin d'aide, d'assistance, d'encouragement et de traitement.

Toutefois, tout au long de ce projet de loi, on se sert de termes, tels que arrestations, sommations, infractions, punition, détention, sanction et emprisonnement, provenant du vocabulaire pénal. Voilà qui n'est pas de nature à aider un enfant puisque toutes les procédures tendent vers la punition.

Je ne voudrais pas parler de tous les détails, mais bien vous présenter les membres de notre délégation et vous nommer les points sur lesquels nous concentrerons notre attention.

M<sup>me</sup> L.M. Ball, l'ex-présidente, parlera la première. C'est pendant l'exercice de son mandat que cette question a été

portée à notre attention. Elle a pris une part active à l'examen du projet de loi et à la préparation de notre mémoire.

M<sup>me</sup> Ball sera suivie de M. William Byers, vice-président de notre Association et président du Comité permanent de la législation. M. Byers traitera des articles 30, 35, 74 et 75 et il mettra l'accent sur les parties de ces articles que nous estimons devoir être supprimés entièrement.

Nous avons également dans notre délégation deux personnes très expérimentées et très érudites qui appartiennent au domaine pratique. Il s'agit de M. Douglas Gardner, directeur exécutif adjoint de la Société d'Aide à l'enfance du Toronto métropolitain et de M<sup>lle</sup> Veronica Fagan, directrice du service central de la Société catholique d'aide à l'enfance du Toronto métropolitain.

Ces deux personnes sont chargées d'appliquer des programmes de service dans leurs organismes respectifs et elles sont ainsi en contact direct et immédiat avec les personnes dont la tâche consiste à répondre aux besoins des enfants.

Dans leur exposé, elles mettront l'accent sur le placement des jeunes délinquants au sein de la communauté.

Monsieur le président, avec votre permission, je demande à M<sup>me</sup> Ball de prendre la parole devant le Comité.

**Mme L.M. Ball (Ex-présidente de l'Association des Sociétés d'aide à l'enfance de l'Ontario):** Monsieur le président, messieurs les députés, les principes dont s'inspire le projet de loi sur les jeunes délinquants semblent, à notre avis, traduire la volonté de mettre sur pied des mesures visant non pas à protéger les enfants de la Société, mais bien à protéger la Société des enfants. L'intention de ce projet de loi figure à l'article 4, mais les modifications législatives proposées par la suite ne semblent pas correspondre à cette intention. Peut-être est-ce dû à des divergences de vue concernant le traitement que les enfants «devraient» recevoir.



## [Texte]

potential for change through environmental factors. They represent the greatest body of experience in the care of children to be found in Ontario. They have had opportunity to observe cause and effect, and to draw conclusions as to results which may be expected.

One of the lessons learned is that behaviour common to a number of children does not necessarily result from causative factors held in common, and therefore does not lend itself to universal methods of adaptation to meet the needs of both the child and of society. The child's needs must be met on an individual basis in the light of his inborn equipment, mental and physical, and his experiences in dealing with his life situations. His degree of success has been tempered by many people outside himself.

Since he is not an adult, his control equipment is incomplete. He has many years of learning ahead of him, and it is the quality of his social education which will determine his effectiveness as an adult human being. It is important that the responses he encounters be related to the nature of the child rather than to that of an act he commits. The steps taken by those in control of his destiny should fortify his desire to meet the needs of society, himself. This should be the goal of legislation enacted on his behalf.

The question for us has been whether or not the Young Offenders Bill meets our criteria for achieving this goal. Many features of the new proposed act are an improvement over the old. But there is room for improvement, which the Solicitor General himself has pointed out. Clause 4 states how the proposed act is to be construed, in terms with which we agree. Clause 5, however, then says the young person is to be dealt with "as hereinafter provided." Whether the care, custody and discipline outlined thereafter are that which should be given by parents is the problem. If the state undertakes to help, guide, encourage and treat a child, and not merely to punish and isolate him, it has an obligation to see that its legislation provides for its doing just that. The bill assigns to the provinces the responsibility for the social disposition of the case, but this is within the limits of the judicial disposition. Judicial procedures for establishing matters of fact cannot be justified if, in the process, they fail to safeguard the emotional health and development of a child.

• 1125

We wonder why this legislation is being introduced before preparations for its implementation have been made. It seems to us to reflect the fear in the public mind of the trend of events and of the prominent part played by young people in precipitating them. Our values are being deprecated and our establishments attacked. Is the act focused on adult fear and not on the lack of fulfilment in the lives of misdirected and misguided children? It appears to us that it is. The structure, phraseology and general disposition of the bill has, as its means, the punishment of offenders, and as its end, the safeguarding of society.

It is doubtless argued that it is in the interest of the child that he be taught a lesson and thus learn to behave more responsibly. This would be laudable if it could be found to work that way. But it does not take into account the hostility aroused in children by the conviction that they are regarded with censure and hostility. It is well known that it is often the harsh and punitive treatment by parents which precipitates behavioural disorders. To continue this pattern, however justly, is to invite the entrenchment of hostility and the reinforcement of retaliatory behaviour.

## [Interprétation]

Les Sociétés d'aide à l'enfance bénéficient de toute une gerbe d'opinions d'experts sur la conduite des enfants, de ses causes et des possibilités qu'il y a de la modifier, grâce aux divers paramètres du milieu. Ces personnes constituent l'organisme le plus expérimenté de l'Ontario en matière de soins à l'enfance. Elles ont eu l'occasion d'étudier les causes et les effets et de tirer des conclusions concernant les résultats auxquels on peut s'attendre.

Une de ces leçons est que le comportement commun à un certain nombre d'enfants n'est pas nécessairement imputable par des facteurs communs. Il ne se prête pas à des méthodes universelles d'adaptation destinées à répondre à la fois aux besoins de l'enfant et de la société. Il faut répondre aux besoins de l'enfant sur une base individuelle, en tenant compte de son bagage chromosomique, à la fois mental et physique, ainsi que de ses expériences de la vie. Son degré de succès résulte de l'intervention de nombreuses personnes qui lui sont étrangères.

Comme il n'est pas adulte, ces facultés de contrôle sont incomplètes. Il dispose encore de nombreuses années pour apprendre, et c'est la qualité de son éducation sociale qui déterminera son efficacité en tant qu'être humain adulte. Il est important que les réponses qu'on lui donnera soient en rapport avec la nature de l'enfant et non pas avec la nature de l'acte qu'il commet. Les mesures prises par ceux qui sont chargés de son destin devraient fortifier son désir de répondre lui-même aux besoins de la société. Cela devrait être le but d'une loi adoptée en son nom.

La question que nous nous sommes posés est de savoir si oui ou non le projet de loi sur les jeunes délinquants répond à nos critères pour remplir cet objectif. Il y a de nombreux éléments dans le nouveau projet de loi qui constituent une amélioration par rapport à l'ancienne, mais il y a encore du chemin à faire, comme l'a fait remarquer le Solliciteur général lui-même. L'article 4 indique comment la loi proposée doit être interprétée en des termes avec lesquels nous sommes d'accord. L'article 5 néanmoins, porte que l'adolescent doit être traité «comme il est prévu ci-après». Il s'agit de savoir si les soins, la surveillance et la discipline indiqués ci-après relèvent ou non des parents. Si l'État entreprend, de guider, d'encourager et de traiter un enfant et non pas simplement de le punir et de l'isoler, il a le devoir de faire en sorte que ces

lois s'en tiennent strictement à cela. Le projet de loi donne aux provinces la responsabilité de traiter socialement du cas mais cela s'applique dans les limites des dispositions judiciaires. Les procédures judiciaires utilisées pour l'établissement des faits ne peuvent se justifier elles s'avèrent si nuisibles pour la santé et la croissance émotionnelle de l'enfant.

Nous nous demandons pourquoi cette loi est présentée avant que les préparatifs destinés à son application soient effectués. Il nous semble qu'elle reflète la crainte du public devant la tendance des événements et le rôle important que jouent les jeunes dans la précipitation des événements. Nos valeurs sont contestées et nos établissements font l'objet d'attaques. Est-ce que cette loi s'attache plutôt à la crainte des adultes qu'à l'absence d'une vie épanouie chez les enfants mal orientés? Il nous semble que oui. La structure, les termes et la disposition générale de ce projet de loi cherchent à punir les délinquants afin de protéger la société.

On dit bien sûr que c'est dans l'intérêt de l'enfant que de lui enseigner, une leçon, ainsi, apprendra-t-il à se comporter de façon plus responsable. Voilà qui serait louable s'il



## [Text]

The irony of this is that nobody wins. The child never learns to expect approval, so loses the desire to achieve it. Every episode which intensifies his expectation of disapproval diminishes his self-esteem and self-sense of worth, until his adaptive process makes his alienation complete. When this happens, society has reason to fear.

For these and associated reasons, people charged with the care and protection of children are obliged to examine and be critical of any process which is even potentially threatening to his personality development.

It was the recognition of the need to protect children from exposure to the ordinary process of law which led to their segregation from the adult world in the design of the Juvenile Delinquents Act. Its provision for *ad hoc* arrangements for children has been found to work very well, in that children have been reasonably well protected from endangering themselves and others without inflicting them with the self-image of a criminal and outcast. Informal courts have not failed to protect the innocent, the facts have been established without the drama and formality of criminal code procedures and deterrence has been effective without damaging the child.

I should like to draw attention to certain aspects of the bill which, we submit, do not reflect the stated intention of Clause 4.

The first is the inflexibility of some of the dispositions. When a child's custody is transferred away from his familiar milieu, his destiny should be in the hands of those who will know him, communicate with him and be concerned for his ultimate welfare. The term for rehabilitation is unique to the child and cannot be predicted. The duration of care and supervision should be determined as he progresses, or terminated if his response to treatment deteriorates. If it is found to be successful, care should not be interrupted unless those in charge of him believe he is ready to leave.

Second is the transfer of 14-year-olds to the ordinary criminal court if suspected of having committed an offence, including summary conviction offences. Procedures involving prosecutions and jury trials for children are focussed on conviction and punishment and not on protection and rehabilitation.

• 1130

The appeal procedures outlined in the bill are too costly to be practical. If all offences were heard in the juvenile court, appeals could be heard by county courts within the jurisdiction with further appeal proceedings provided where necessary.

Under the Juvenile Delinquents Act an act committed before becoming an adult is dealt with in juvenile court, whether or not proceedings are commenced before becoming an adult. Under the Young Offenders bill, the same offence would be dealt with as if committed by an adult unless proceedings are commenced before becoming an adult in which case procedure is discretionary.

Jail sentences imposed on adults because of failure to pay a fine or compensation while still a young person is the next point.

This could have two effects. The young person might be forced to abandon his education in order to avoid going to jail at 18 in Ontario or he could make the decision to submit to the jail term in order to avoid payment. An alternative would be to appear in court at 18 when he might be given new arrangements for time to pay.

Children's Aid societies by virtue of provincial legislation carry out the duties of caring for, supervising and

## [Interpretation]

en était ainsi. Mais on ne tient pas compte de l'hostilité qui naît chez les enfants lorsqu'ils sont convaincus qu'ils font l'objet de censure et d'antipathie. Il est bien connu que ce sont souvent les dures punitions imposées par les parents qui accélèrent les troubles du comportement. Suivre cette démarche, même à juste titre, revient à favoriser l'hostilité et à encourager la rébellion.

L'ironie de cela, c'est que personne ne gagne. L'enfant n'apprend jamais à être approuvé et perd ainsi le désir de l'être. Tout événement qui augmente chez lui le sentiment d'une réprobation attendue diminue par la même occasion son estimation de lui-même et le sens de sa propre valeur jusqu'à l'aliénation complète. Lorsque cela se produit, la société a raison d'avoir peur.

Pour ces raisons et pour des raisons connexes, les gens qui sont chargés de prendre soin et de protéger l'enfant doivent examiner, avec un esprit critique, toutes démarches qui, même en puissance, risquent de menacer le développement de sa personnalité.

C'est en reconnaissant la nécessité de protéger les enfants contre l'appareil judiciaire ordinaire qu'on a été amené à les séparer du monde des adultes en concevant la Loi sur les jeunes délinquants. Les dispositions *ad hoc* qu'elle renferme au sujet des enfants fonctionnent très bien; en effet les enfants ont été assez bien protégés des torts qu'ils pouvaient se faire à eux-mêmes et à d'autres sans qu'on leur ait imposé l'image du criminel ou du rebut de la société. Des tribunaux informels n'ont pas manqué de protéger les innocents; les faits ont été établis en dehors de la mise en scène et du formalisme des procédures imposées par le Code pénal et la dissuasion a été efficace sans porter préjudice à l'enfant.

J'aimerais attirer l'attention du Comité sur certains aspects de ce projet de loi qui, selon nous, ne traduisent pas l'intention de l'article 4.

Tout d'abord, la rigidité de certaines dispositions. Lorsqu'un enfant est enlevé à son milieu familial, son destin devrait être placé entre les mains de gens qui sont à même de le connaître, de communiquer avec lui et de s'inquiéter de son bien-être par la suite. La durée de la réhabilitation varie selon chaque enfant et il est impossible de la prévoir. La durée des soins et de la surveillance devrait être déter-

minée au fur et à mesure que l'enfant progresse ou bien interrompue s'il réagit mal. En cas de succès, il ne faut pas interrompre les soins à moins que les personnes chargées de l'enfant estiment qu'il est prêt à partir.

En deuxième lieu, il y a le transfert des enfants de 14 ans devant des tribunaux ordinaires dans le cas où on les soupçonne d'avoir commis un délit y compris un délit mineur. Dans des procédures qui impliquent pour l'enfant des poursuites judiciaires ainsi qu'un jugement par jury l'accent est placé plutôt sur la condamnation et la punition et non sur la protection et la réhabilitation.

Les procédures d'appel, telles qu'elles sont décrites dans ce projet de loi, sont trop coûteuses pour être applicables. Si tous les délinquants passaient devant les tribunaux de jeunes, les cours de comté pourraient entendre les appels dans le cadre de cette juridiction, avec d'autres possibilités d'appel si nécessaire.

Aux termes de la loi sur les jeunes délinquants, une infraction commise par un jeune avant d'atteindre l'âge adulte est toujours jugée par un tribunal des jeunes, que le procès ait eu lieu avant que le délinquant eut atteint l'âge adulte ou pas. Aux termes de la nouvelle loi concernant les jeunes délinquants, la même infraction serait jugée



**[Texte]**

protecting children. They have for many years striven to relate to those they serve in this image and their success is based upon it. If this bill is enacted they will have assigned to them for the first time in history the role of punishing children. The province will be forced to pay for and support this role. It is impossible to separate the judicial from the social consequences of this legislation.

To implement it without federal-provincial arrangements being made in advance for the provision of the astronomical new investment which will be required for such facilities and resources would result in failure to provide protection either to children or to the public at large.

**Mr. Viegandt:** Thank you, Mrs. Ball. I would like to call on Mr. Byers.

**Mr. W. Byers (Vice-President, Ontario Association of Children's Aid Societies, Stratford, Ont.):** Mr. Chairman, honourable members of the Committee, as a practising member of the Bar engaged in both the defence and prosecution of young offenders, I herald the intent of Bill C-192, but I must confess that many aspects of the proposed legislation give me cause for concern. My purpose today is to express to you some of those concerns.

If we are to accept the philosophy of the bill as set out in Clause 4, that is to apply a liberal construction leading to treatment of a child who is misguided and misdirected rather than as a criminal, then one would not expect subsequent clauses to suggest or restrict it in dogmatic approach. One would not expect those clauses dealing with confidentiality of records to be obscure and selfcontradictory.

If the intent is to really help a child, then we submit there is no room in the proposed legislation for the creation of that earmark of criminality, a record. Clause 35 of the bill does create a record. Anything which is to have the circulation, availability and use of the pre-disposition report is as much a record as is present under the current legislation.

It is respectfully submitted that including a provision providing for an application to the National Parole Board for a pardon constitutes proof positive of the existence of a record for the offender. If one has no record, one has no need of a pardon.

Another of the indices of a record, the Identification of Criminals Act, is applicable if a judge so orders. It is our submission that there should be nothing in the bill allowing the build-up of a record and we, therefore, urge that Clause 35(6), Clause 74(1) and Clause 75 be deleted so that no criminal record can exist.

**[Interprétation]**

comme s'il s'agissait d'un délinquant adulte, à moins que le procès n'ait commencé avant que le délinquant n'atteigne l'âge adulte, auquel cas, la procédure est discrétionnaire.

Nous avons ensuite les peines d'emprisonnement servies aux adultes par défaut d'avoir payé une amende ou une compensation lorsqu'ils étaient encore jeunes.

Deux conséquences peuvent en découler. Le jeune pourrait se voir forcé d'abandonner son école afin d'éviter d'aller en prison à 18 ans en Ontario. Ou bien il accepte d'aller en prison afin d'éviter l'amende. On pourrait lui donner la possibilité de comparaître devant le juge à l'âge de 18 ans afin d'obtenir un autre délai pour le paiement de son amende.

En vertu de la législation provinciale, les sociétés de l'aide à l'enfance ont le devoir de soigner, de surveiller et de protéger les enfants. Depuis de nombreuses années elles s'efforcent de nouer les contacts nécessaires avec ceux qu'elles servent dans ce sens. Leur succès en dépend. Si ce projet est adopté, elles auraient pour la première fois le devoir de punir des enfants. Les provinces devraient payer pour ce rôle et le soutenir. Il est impossible de séparer les conséquences judiciaires et sociales découlant de cette loi.

A moins d'en arriver à un arrangement préalable entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux pour pourvoir aux investissements gigantesques nécessaires à la création de ces infrastructures, ni la protection de l'enfance ni celle du public en général ne serait assurée.

**M. Viegandt:** Merci, madame Ball. La parole est à M. Byers.

**M. W. Byers (vice-président de l'Association des sociétés de l'aide à l'enfance de l'Ontario, Stratford, Ontario):** Monsieur le président, chers délégués, en tant que membre actif du barreau, travaillant pour la défense et pour l'accusation des jeunes délinquants je dois vous exprimer mon admiration en ce qui concerne l'esprit général du projet de loi C-192, mais je dois admettre que bien des aspects de cette loi m'inquiète. J'aimerais vous parler de quelques-unes de ces inquiétudes.

Si nous acceptons l'esprit général de ce projet de loi tel qu'il ressort de l'article 4, c'est-à-dire l'application d'une procédure libérale pour traiter le jeune, non pas comme un criminel mais comme un enfant qui a manqué de surveillance, nous ne devrions donc pas nous attendre à ce que d'autres articles subséquents viennent contredire ou restreindre cet esprit de façon dogmatique. Les articles qui traitent du caractère confidentiel des dossiers ne sauraient à notre avis être obscurs et contradictoires.

Si nous voulons vraiment aider ces enfants, nous pensons que cette loi devrait laisser tomber cette idée des dossiers. L'article 35 du projet de loi parle de ces dossiers. Tout document qui, en ce qui concerne sa distribution, sa disponibilité et son utilisation ressemble au rapport de disposition préliminaire constitue des dossiers tels qu'ils existent en vertu de la législation actuelle.

Nous aimerions vous faire remarquer que l'existence d'une disposition permettant la présentation d'une demande d'amnistie à la Commission nationale des libérations conditionnelles est la preuve de l'existence d'un dossier sur le délinquant. S'il n'y a pas de dossier, il n'y a pas besoin d'amnistie.

Selon la loi sur l'identification des criminels, un dossier est créé sur ordre d'un juge. A notre avis, le projet de loi ne devrait pas stipuler la création de dossier et nous

## [Text]

With the Committee's permission I would now turn to a consideration of Clause 30(1) (k) and Clause 30(4).

These provisions make it possible for a young offender to be punished twice. The young offender may appear before a court upon attaining his or her majority to be sentenced for an act committed while a juvenile as though he had then and there been convicted of the offence that he was found to have committed and as if he were thereupon liable to imprisonment for life.

• 1135

The provision for second sentencing is unnecessarily harsh as it would make it possible for a child as young as 10 years of age to be left in jail for life.

This procedure of second sentencing would introduce for juveniles double jeopardy that does not exist for adults. What could be more negative than the rehabilitation and treatment of a child than the uncertainty of the disposition of the future age hanging over the head of that child.

The Canadian Mental Health Association has stated in respect of these clauses that, and I quote: "This is totally inhuman and intolerable. It completely ignores the fact that the child may have changed drastically before he is 21". We concur with this last statement and would add that such a prospect would be a detriment to rehabilitation of the young person during this period of commitment.

We, therefore, respectfully submit that Clause 30(1)(k) and Clause 30(4) which create double jeopardy for young persons be deleted.

I am also greatly concerned with the following aspects of the bill. With the age of majority now 18 in the Province of Ontario and the age of majority now varying as it does from province to province, it would seem that the basic definitions of the bill would have to be reconsidered in order for it to have a general applicability across the country.

I am concerned that all provincial offences are to be tried elsewhere than in a juvenile court and under the auspices of this bill. It is not, of course, unheard of that persons are arrested for the commission of offences pursuant to provincial statutes and therefore the protective provisions of this bill, which are so important, would not apply to many young offenders.

I am concerned that if the offence is committed by a child, while a child, that that offence is not prosecuted before the child reaches his majority: that the act of a child is not dealt with by this bill but rather by the adult court. We respectfully submit that the act of a child should be treated as such and dealt with as such, pursuant to this bill, and that the forum in which the act is judged be not determined by the age of the offender alone.

As a lawyer, I am particularly disturbed by Clauses 7 and 8 of the bill. What is "the public interest"? And who is to make these decisions?

Surely, the bulk, if not all, of the decisions will be made by justices of the peace, and in effect they will make a judicial decision as to whether or not a process will issue, and, if so, what type of process.

In my own community, we do not have a full-time juvenile court judge. The juvenile court judge in the County of Perth is responsible for two other counties. He sits once every second Tuesday; therefore all the decisions that would be made, would be made by a justice of the peace with no legal training and, under the present circum-

## [Interpretation]

demandons donc la suppression des articles 35(6), 74(1) et 75 pour qu'on élimine toute possibilité de constituer des dossiers criminels.

Permettez-moi maintenant de vous parler des articles 30(1)(k) et 30(4).

Ces dispositions permettent la double punition d'un jeune délinquant. Selon ces dispositions, le jeune délinquant peut être appelé devant un tribunal après avoir atteint la majorité pour être condamné pour un acte qu'il a

commis lorsqu'il était encore mineur comme s'il avait été reconnu coupable d'une infraction qu'il avait commise alors et comme s'il était passible d'emprisonnement à vie.

Les dispositions prévoyant l'application d'une seconde sentence sont inutilement sévères car elles rendent possible le fait qu'un enfant qui n'aurait que dix ans soit jeté en prison pour la vie.

Cette procédure de seconde sentence instaurerait pour les adolescents un système de dualité de poursuite pour un même fait ce qui n'existe pas pour les adultes. Qu'est-ce qui pourrait être plus négatif pour la réhabilitation et le traitement d'un enfant que l'incertitude permanente quant à son avenir.

L'Association canadienne pour la santé mentale a déclaré, au sujet de ces clauses, que, et je cite: «Cette situation est totalement inhumaine et intolérable. Ces clauses ignorent complètement le fait que l'enfant peut avoir changé radicalement avant d'avoir atteint 21 ans.» Nous partageons cette dernière déclaration et nous ajoutons qu'une telle possibilité serait préjudiciable à la réhabilitation de la jeune personne pendant son séjour dans l'école de formation.

C'est pourquoi, nous demandons respectueusement que les clauses 30 (1) (k) et 30 (4) qui créent cette dualité de poursuite pour un même fait pour les jeunes personnes, soient supprimées.

D'autre part, les aspects, suivants me causent une vive inquiétude. L'âge de la majorité étant maintenant de 18 ans dans la province de l'Ontario et variant de province à province, il semblerait que les définitions de base du projet de loi devraient être remaniées de façon à ce qu'elles soient applicables dans tout le Canada.

Ce qui m'inquiète c'est que toutes les infractions sur le plan provincial seront jugées ailleurs que devant une cour juvénile et sous les auspices de ce projet de loi. Il n'est pas rare, bien sûr, que des personnes soient arrêtées pour avoir commis des infractions, tombant sous le coup des statuts provinciaux et, dans ce cas, les dispositions de protection de ce projet de loi, qui sont si importantes, ne s'appliqueraient pas à de nombreux jeunes délinquants.

Je suis inquiet de constater que si l'infraction est commise par un enfant, pendant son enfance, cette infraction ne fera pas l'objet de poursuite avant que l'enfant n'atteigne sa majorité: l'acte d'un enfant n'est pas pris en considération par ce projet de loi, mais plutôt par un tribunal pour adultes. Nous demandons respectueusement que l'acte d'un enfant soit considéré comme tel et, comme tel, soit traité en vertu de ce projet de loi, et que le tribunal devant lequel cet acte sera jugé ne soit pas choisi en fonction de l'âge du délinquant seulement.

En tant qu'avocat, je suis particulièrement troublé par les clauses 7 et 8 du projet de loi. Qu'est-ce que «l'intérêt public»? Que signifie-t-on par «ne servent au mieux les intérêts»? et qui prendra ces décisions?



## [Texte]

stances, loath to exercise whatever discretion he may have. I greatly feel that this would lead to arbitrary arrests and many unwarranted situations.

I am, gentlemen, quite frankly appalled by Clause 14 of the bill. That a child, through an error of some court official, can be arrested, incarcerated and put in an adult jail, and brought before the adult court, runs counter to the whole philosophy of not only this bill but of the administration of justice itself. It is not even mandatory under the proposed legislation that the child be transferred immediately to a juvenile court. In an adult court, he has no protection from the public press: his name, the nature of the charge and so on will be public knowledge. In the event of the eventual transfer of the case to a juvenile court and in the event of an eventual acquittal, there would be no publicity attendant to that acquittal, and the child would therefore bear the stigma of the charge for the rest of his life.

The clauses respecting the detention of young offenders are fine in their intent, but the necessary facilities for such detentions simply do not exist in sufficient or, for that matter, in any quantity, and I greatly fear that Clause 19(3) of the bill, permitting incarceration in adult jails, would enjoy a much wider application than the preceding subsections dealing with detention.

We would submit that the proposed act be held in abeyance until such time as the necessary authorities can make arrangements for the creation of the necessary detention centres as contemplated by the bill.

Clause 20 of the bill imposes a restriction on a child which does not apply to an adult. Again the bill is contradictory. The intent is obviously to avoid the arresting of children, and yet this clause permits the incarceration of the child unnecessarily. An adult can be released by a justice of the peace or a police officer within moments of arrest. If this is contemplated by the bill and if it is possible under this clause, it certainly is not evident from the clause. I submit that there be a clarification of this clause.

Just as an example, and again in my county. The juvenile court sits once every two weeks. The criminal Court sits in more than one place. There is only one jail in the County of Perth. There would be no judge available and the child would not be brought before a judge within 24 hours as contemplated by the bill. If the act intends that some other party have the power to release him, then the act should be specific on the point.

• 1140

Clause 23 of Bill C-192 introduces a procedure that I, as a lawyer, cannot accept. I cannot accept a situation where a judge, the ultimate trier of the facts of the case, has a right to an inquiry into the substance and merits of a charge to decide whether or not the charge is to proceed. If indeed, as this act demands, the advisory system is to be employed, then that very concept is defeated by this provision. How can a judge possibly be an impartial trier of the fact in such circumstances? I submit he cannot and I submit this clause must be deleted from Bill C-192.

Clause 28 of Bill C-192 casts the judge in the role of prosecutor, defence counsel and judge. This is an untenable position for any judge, particularly because so many Juvenile and Family Court judges are not legally trained.

I further cannot accept the proposition inherent in Clause 29(2) of the bill, that the court would have the right to compel a child to testify. No adult is so compellable and no child should be so compellable.

## [Interprétation]

La majorité, sinon la totalité des décisions seront certainement prises par les juges de paix et, ceux-ci prendront en fait une décision judicieuse pour savoir si oui ou non une action judiciaire s'ensuivra et, dans l'affirmative, quel genre d'action judiciaire.

Dans ma propre communauté, nous n'avons pas de juge pour délinquants travaillant à plein temps. Le juge pour délinquants du comté de Perth a la responsabilité de deux autres comtés. Il siège un mardi sur deux; toutes les décisions qui devront être prises le seront donc par un juge de paix sans formation légale et, dans les circonstances présentes, il lui répugnerait d'exercer toute latitude d'action qu'il aurait en son pouvoir. Je pense très sincèrement que ceci conduirait à des arrestations arbitraires et à de nombreuses situations non justifiées.

Très franchement, messieurs, je suis consterné par l'article 14 du projet de loi. Qu'un enfant, à cause d'une erreur d'un fonctionnaire de la cour, puisse être arrêté, incarcéré et enfermé dans une prison d'adultes, puis jugé par une cour d'adultes, ceci est contraire à l'esprit général, non seulement de ce projet de loi, mais de l'administration judiciaire elle-même. Il n'est même pas obligatoire, en vertu du projet de loi, que l'enfant soit transféré immédiatement à un tribunal pour jeunes. Dans un tribunal pour adultes, il n'a aucune protection, vis-à-vis de la presse: son nom, la nature de l'infraction, etc., seront du domaine public. Si le cas est éventuellement transféré devant un tribunal pour jeunes, et dans le cas d'un acquittement, cet acquittement ne sera pas porté à la connaissance du public et l'enfant devra donc supporter pendant le reste de sa vie, les marques de cette accusation.

Les clauses concernant la détention de jeunes délinquants sont acceptables dans leur intention, mais les moyens nécessaires pour de telles détentions n'existent tout simplement pas en nombre suffisant ou même du tout, et je crains que l'article 19 (3) du projet de loi, qui permet l'incarcération dans des prisons d'adultes, sera appliqué beaucoup plus largement que les paragraphes précédents traitant de la détention.

Nous soumettons donc que la loi proposée soit suspendue jusqu'à ce que les autorités concernées puissent prendre des dispositions pour la création des centres de détention nécessaires, tel que le projet de loi le prévoit.

L'article 20 du projet de loi impose à l'enfant des restrictions qui n'existent pas pour les adultes. A nouveau, le projet de loi est contradictoire. L'intention évidente est

d'éviter l'arrestation des enfants et, cependant, cette clause permet l'incarcération inutile de l'enfant. Un adulte peut être libéré par un juge de paix ou par un officier de police dans les instants qui suivent son arrestation. Si ceci est prévu par le projet de loi, et si ceci est possible en vertu de cette clause, il n'apparaît pas à l'évidence à sa lecture. Je propose que cette clause soit éclaircie.

Pour vous citer un exemple, et en reprenant le cas de mon comté, le tribunal pour jeunes ne siège qu'une semaine sur deux. Le tribunal criminel siège à plus d'un endroit. Il n'y a qu'une seule prison dans le comté de Perth. Il n'y aurait donc pas de juge disponible et l'enfant ne serait pas amené devant un juge dans les 24 heures, comme le prévoit le projet de loi. Si la loi prévoit qu'une autre partie a le pouvoir de le relâcher, elle devrait le précéder.

L'article 23 du projet de loi C-192 introduit une procédure que, en ma qualité de juriste, je ne peux pas accepter.

*[Text]*

Again and again Bill C-192 forces the judge into untenable positions.

Clause 35 allows the judge to prepare his own pre-disposition report and then sentence the offender on the basis of his own report. An adult offender in an adult court is entitled, as of right, to see the pre-sentence report, to examine the party that prepared that report and, indeed, to challenge any aspect of the report. A child is not, as of right, entitled to even see the report. The judge could therefore prepare the report, not disclose its contents to the child, and sentence him on the basis of that report. Surely the intent of the bill cannot be to remove all vestiges of civil rights from children.

I would further submit that the clause dealing with appeals to a court of appeal be amended to permit such appeals to be taken to the county courts. We are in most cases dealing with offenders of limited means and, very conceivably, the children's aid society that would have wardship of the offender. Moneys are just not available to most families finding themselves in the position of appearing before a juvenile court, and moneys simply are not available for children's aid societies to finance expensive appeals to the court of appeal.

As indicated, I would submit that the appeal on the first instance be to the county court and from there to the appeal courts and the Supreme Court of Canada, if necessary.

I would further submit that Clause 71 regarding the exclusion of the child from court during the giving of some types of evidence be deleted. How can a child defend himself if he cannot hear the evidence tendered against him? The very hallmark of the adversary system is the right to be faced by your accusers and to have the right to challenge and examine the evidence brought against you by them. I do not quarrel with the intent of the clause to protect a child from some types of evidence but, as a practical matter, I do not see how the offender can properly be defended unless he is permitted to hear all the accusations brought against him.

This is a bill designed to deal with young offenders as misguided and misdirected, not as criminals. There is much, however, in the bill that treats them as criminals and removes from them the usual protection of our laws as applied to adult offenders charged with criminal offences.

We all are in accord with the philosophy of the bill and indeed applaud its intent, but much of the bill must be rethought in light of that philosophy.

Most of my remarks have been addressed to this Committee in the first person but I speak to you not on my own behalf, or even on behalf of the Ontario Association of Children's Aid Societies as such, but only on behalf of the children of this land to whom this act will apply. Shall we be guided by the desire to help them? Indeed I submit we must, for in the treatment of these young people lies not only the future of those children but in fact the very future and salvation of this nation as a democratic and truly just society.

Thank you.

*[Interpretation]*

Je ne peux pas accepter qu'un juge, dernier intenteur des faits, ait le droit de faire une enquête concernant le fond et les mérites de l'accusation pour décider si oui ou non l'accusation doit être poursuivie. Si de fait, comme cette loi exige, ou doit recourir au système de consultation, ce concept même est mis en échec par cette disposition. Comment est-ce qu'un juge peut évaluer les faits de façon impartiale dans de telles circonstances? Je prétends qu'il ne le peut pas et je propose que ce paragraphe soit supprimé du projet de loi C-192.

L'article 28 du projet de loi C-192 donne au juge le rôle de poursuivant, de conseil de la défense et de juge. C'est un rôle qu'aucun juge ne peut assumer, du fait notamment que de très nombreux juges des tribunaux pour enfants et des tribunaux de la famille n'ont pas reçu une formation adéquate.

De plus je ne peux pas accepter la proposition inhérente au paragraphe (2) de l'article 29 du projet de loi selon laquelle le tribunal aurait le droit de demander à l'enfant de témoigner. Aucun adulte ne peut être contraint ainsi et aucun enfant ne devrait l'être.

Le projet de loi C-192 met sans arrêt le juge dans des situations insupportables.

L'article 35 permet au juge de préparer son propre rapport préliminaire et ensuite, de punir le délinquant sur la base de ce rapport. Un délinquant adulte, dans un tribunal pour adultes, a le droit—c'est la loi—de consulter le rapport préliminaire, de consulter la partie qui n'a rédigé ce rapport et, de fait, de s'opposer à n'importe quel aspect du rapport. On n'accorde même pas à un enfant le droit de voir le rapport. Par conséquent, le juge pourrait rédiger le rapport, ne pas en dévoiler le contenu à l'enfant et le punir sur la base de ce seul rapport. Il est impossible que ce projet de loi cherche à enlever aux enfants tout ce qui reste des droits civils.

De plus, il faut amender les articles qui traitent des appels devant une cour d'appel afin qu'ils puissent se faire devant les tribunaux du comté. Il s'agit dans la majorité des cas de délinquants dont les moyens sont limités et le délinquant serait bien entendu placé sous la tutelle de la société d'aide à l'enfance. La plupart des familles qui doivent comparaître devant un tribunal des jeunes n'en ont pas les moyens financiers, pas plus que les sociétés d'aide à l'enfance ne peuvent se permettre de financer les appels devant les cours d'appel.

Comme je l'ai indiqué, je propose que les appels en première instance se fassent devant le tribunal du comté et à partir de là, devant les tribunaux d'appel et devant la Cour suprême du Canada, le cas échéant.

De plus, je propose la suppression de l'article 71 concernant l'exclusion d'un enfant du tribunal pendant qu'on fournit certains types de preuves. Comment est-ce qu'un enfant peut se défendre s'il n'est pas en mesure d'entendre les preuves présentées contre lui? La caractéristique même du système de confrontation, c'est le droit d'être confronté avec ces accusateurs et le droit de mettre en cause et d'examiner les preuves apportées par eux contre soi. Je ne m'oppose pas à l'intention de l'article qui vise à protéger un enfant devant certains types de preuves mais, de façon pratique, je ne vois pas comment le délinquant peut être valablement défendu s'il n'a pas la permission d'entendre toutes les accusations portées contre lui.

Il s'agit d'un projet de loi destiné à traiter des jeunes délinquants comme des jeunes gens mal orientés et non pas comme criminels. Cependant, ce projet de loi contient de nombreuses dispositions qui les traitent comme tels et



## [Texte]

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Byers. I will now call Mr. Gardner.

**Mr. Douglas G. Gardner (Assistance Executive Director, C.A.S. of Metropolitan Toronto):** Mr. Chairman, hon. members, I wish to make a few comments to you regarding the placement facilities for the young offender within the community. From our point of view, as people responsible for caring for some children, these are the points we would like to make:

There are really two major issues concerning those of us responsible for directing child welfare service in the field. The first is that we feel that the bill as it stands does not recognize that in planning for and working with or treating children and young persons there is really more than one approach or method. There are three distinct groups to be considered and their needs cannot be met by lumping them together. In the context in which we are speaking, the child should really be defined as one who has attained the age of 12 but has not reached the age of 16. A youth should be defined as one who has attained the age of 16 but has not reached the age of 18; and an adult should be defined as one who has attained the age of 18.

• 1145

Our second, and perhaps most important concern, is that this bill, with or without changes, should not be proclaimed or promulgated until time and money are given for the setting up and development of resources and services which we know only too well are now either not available or are not in shape to provide the type of effective service needed to make this bill operative.

We would like to concentrate on this point, sharing with you some of our current dilemmas and concerns. An enormous amount of skill, time and money is required to develop and sustain adequate placement facilities. Federal and provincial funds are needed to effect an integrated continuum of the services and placement facilities required. From our broad experience of the last 10 years particularly, and because of the successes and failures we have had in our own specialized services for children, we are emphatic that placement facilities must be in the context of the life-style of the community and the youths to be placed in them.

We have comments about existing placement resources and programs. Our Association's brief has emphasized that one cannot legislate into existence the facilities for treatment that are required to implement this bill. Under the proposed act, the provinces have no option but to

## [Interprétation]

qui leur enlèvent la protection habituelle de nos lois telles qu'elles sont appliquées aux délinquants d'âge adulte accusés de crimes.

Nous sommes tous d'accord avec les principes de ce projet de loi et, bien sûr, nous nous félicitons de son intention mais il faut en grande partie le repenser à la lumière de ces principes.

La plupart de mes remarques ont été adressées à ce Comité à la première personne mais je m'adresse à vous non pas en mon propre nom, ni même au nom de l'Association des sociétés d'aide à l'enfance de l'Ontario en tant que telle, mais simplement au nom des enfants de ce pays auxquels cette loi devra s'appliquer. Serons-nous guidés par le désir de les aider? Je crois vraiment que nous le devons, car du traitement de ces jeunes gens dépend non seulement leur avenir mais en fait, l'avenir même et le salut de cette nation en tant que société véritablement démocratique et juste.

Je vous remercie.

**Le vice-président:** Je vous remercie, monsieur Byers. Je donne maintenant la parole à M. Gardner.

**M. Douglas G. Gardner (directeur exécutif adjoint, S.A.C. de la ville de Toronto):** Monsieur le président, messieurs les députés, je voudrais faire quelques observations concernant les maisons de placement pour les jeunes délinquants sur le plan local. A notre avis, en notre qualité de personnes chargées de prendre soin de certains enfants, voici les arguments que nous aimerions vous présenter:

En réalité, deux grandes questions se posent à ceux d'entre nous qui sont chargés de diriger les services de bien-être des enfants dans ce domaine. Tout d'abord, nous avons le sentiment que ce projet de loi, sous sa forme actuelle, ne reconnaît pas qu'il existe véritablement plus d'une attitude ou plus d'une méthode pour concevoir l'avenir des enfants, travailler avec eux ou les traiter. Il faut distinguer entre trois groupes et il n'est pas possible de répondre à leurs besoins en en faisant un seul morceau. Dans le contexte dont nous parlons ici, un enfant devrait être réellement défini comme une personne qui a atteint l'âge de douze ans mais qui n'a pas encore atteint l'âge de 16 ans. Un adolescent devrait être défini comme une per-

sonne qui a atteint l'âge de 16 ans mais qui n'a pas encore atteint l'âge de 18 ans; un adulte devrait être défini comme une personne qui a atteint l'âge de 18 ans.

Notre deuxième souci et peut-être le plus important de tous, c'est que ce bill, qu'il soit modifié ou non, ne prenne pas force de loi avant qu'on ait le temps et l'argent nécessaires pour établir ou développer des ressources et des services, lesquels, nous ne le savons que trop, sont à l'heure actuelle inexistantes ou insuffisantes.

Nous aimerions concentrer nos efforts sur ce point et partager avec vous certains des dilemmes ou des soucis avec lesquels nous sommes confrontés. Il faut une quantité énorme de temps, d'argent et de personnel spécialisé pour créer et maintenir des maisons de placement satisfaisantes. Des fonds, tant du fédéral que des provinces, sont nécessaires pour l'instauration des installations et des services requis. D'après notre vaste expérience et, en particulier, celle que nous avons acquise au cours des dix dernières années et en raison des succès et des échecs que nous avons eus dans nos propres services spécialisés pour les enfants, nous affirmons fermement que les services de placement doivent tenir compte de la façon de vivre des gens d'une communauté donnée et des adolescents qui s'y trouveraient.

## [Text]

proclaim it within a period of two years. Our experience is that very little can be done in 24 months. Recent reports of national interest, the CELDIC Report and the July Report of the federal Committee on Youth entitled "It's Your Turn", point out enormous unmet needs in programs and resources for the age groups we are talking about, and the serious problems of divided government responsibilities for juvenile corrections which now tend to segregate the child.

At the beginning of 1967 an Ontario government white paper set forth the resources needed to cope with the emotionally disturbed child. Even after four years these resources are still in very short supply, and we in children's aid societies are continuing to break down foster care and group care resources by having to place children inappropriately in our facilities, which are not designed for or geared to the seriously emotionally disturbed or retarded.

The concern we expressed in 1968 to the Solicitor General in Ottawa and the provincial Attorney General has not abated, but rather it mounts daily. Then as now, we must emphasize that prior to enacting any legislation requiring resource services to effect it, a range of institutional and noninstitutional treatment services, including correctional, capable of handling the whole spectrum of children's needs, should be created because it does not exist. Our Societies are working every day to provide service for an enlarging ratio of teenage children needing protection.

We have a formidable task for the years to come—not the months—and would be in no position to take on a correctional program for Metropolitan Toronto under the child welfare context reflected in the Young Offenders Act.

From our point of view, then, what is needed—the view from the bridge of current practice—first, the philosophy of rehabilitation must really be expressed in more than lip service. Juvenile courts need more adequate assessment and detention facilities, as we have mentioned. Existing juvenile probation services are seriously understaffed, and lack the kind of skill and time necessary to effect real improvement in the behaviour of children and youth placed on suspended sentences or on probation.

• 1150

The training school program is very appropriate for many youngsters, but for the numbers of emotionally disturbed children who end up in trouble with the law, there are few really appropriate training school facilities. There is great need for time and funds to develop an expanded and improved system of training schools with adequate after-care in the form of halfway houses and skilled follow-up counselling and supervision in homes in the community. These programs cannot be effective if they lack adequate professional skills and support staff. Despite the fact that the after-care service has doubled in the past few years, effectiveness from our point of view is limited.

If Children's Aid Societies are to have some responsibility for the protection of children over 16 years, then we will need greatly expanded means to establish group care facilities for youths of 16 and 17.

However, from our current experience it is difficult to envision the pre-delinquent or semidelinquent youth of today, especially in the 16 and 17 year age bracket, submitting to open as opposed to lock-up community living under a Children's Aid Society. In no way can our agencies provide a lock-up service. Over the years our Children's Aid Societies have learned that the successful placement

## [Interpretation]

Nous avons à faire certains commentaires au sujet des institutions ou des programmes qui existent à l'heure actuelle. Dans le rapport de notre association, nous avons mis l'accent sur le fait que personne ne peut créer par la loi les services de traitement nécessaires si l'on veut mettre ce bill en vigueur. En vertu de ce projet de loi, les provinces n'ont d'autre choix que de le mettre en vigueur d'ici deux ans. D'après notre expérience, bien peu de choses peuvent être accomplies en 24 mois. Des rapports récents d'intérêt national, notamment le rapport CELDIC et le rapport du Comité fédéral sur la jeunesse, intitulé: «It's Your Turn», et publié en juillet signalent les besoins gigantesques en matière de programmes et de crédits en ce qui concerne les groupes d'âge dont nous parlons en ce moment ainsi que les graves problèmes que suscite la répartition des responsabilités gouvernementales dans le domaine de la correction des jeunes et qui tendent maintenant à isoler l'enfant.

Au début de 1967, le Livre blanc du gouvernement ontarien a établi les ressources nécessaires pour pourvoir aux besoins de l'enfant qui souffre de trouble émotif. En dépit du fait que quatre années se sont déjà écoulées, il y a toujours aussi peu de crédits disponibles, et, au sein des sociétés de l'aide à l'enfance, nous continuons de répartir les ressources entre les foyers d'accueil et les foyers collectifs en plaçant dans nos propres institutions inadaptées à ce but des enfants retardés ou qui souffrent de troubles émotifs graves.

L'inquête que nous avons fait part en 1968 au Solliciteur général à Ottawa et au Procureur général de la province, n'a pas diminué mais au contraire, elle augmente chaque jour. Aujourd'hui, tout comme par le passé, nous devons insister sur le fait qu'à notre avis, avant de promulguer une loi, il faut avoir les crédits et les services qui en permettent la mise en vigueur, c'est-à-dire créer toute une gamme de services de traitement, institutionnels et non institutionnels, y compris des établissements de correction où l'on puisse pourvoir aux besoins immenses des jeunes, car ces services n'existent pas à l'heure actuelle. Nos sociétés travaillent chaque jour pour développer des services correspondant au nombre de plus en plus étendu des adolescents qui ont besoin de protection.

Notre tâche est immense pour les années et non pas les mois à venir et nous ne serions pas en mesure de mettre sur pied un programme correctionnel pour la ville de Toronto dans le cadre de la Loi sur les jeunes délinquants.

D'après vous ce qui est nécessaire, et je parle par expérience, c'est d'exprimer clairement le principe de la réadaptation et ne pas en rester aux mots. Les cours juvéniles ont besoin de plus de services d'évaluation et de détention, comme nous l'avons mentionné. Les services de probation juvéniles qui existent à l'heure actuelle manquent gravement de personnel et il leur manque les compétences et le temps nécessaires pour améliorer valablement le comportement des enfants ou des adolescents sur lesquels les tribunaux ont prononcé des jugements provisoires ou qui sont en liberté surveillée.

Le programme d'écoles de formation profite à un grand nombre de jeunes. Par ailleurs, il faut admettre qu'il existe bien peu d'écoles à rôle thérapeutique pour venir en aide au grand nombre d'enfants affligés de pathologie émotive et coupables d'infractions. Il nous faut du temps et des sommes considérables pour mettre sur pied un système plus poussé d'écoles de formation de haute qualité et des centres d'hébergement qui offrent des conseils spécialisés



## [Texte]

in the community of children referred by the juvenile court is in direct relationship to the child's willingness and ability to accept and adapt to foster or group care placement. Where children have been forced into this care or where their behaviour problems have been too severe, the results for us have been disastrous, not only for the children so placed, but in depriving other children who might have benefitted from this placement. Often good foster care resources have been destroyed, communities and neighbours forced into antagonism and we lose hard-earned ground and good will.

Adequate physical facilities for placement are essential then, but a facility no matter how cleverly designed or constructed is next to useless if the right staff is not available. For the in-care program, trained child care staff is very expensive now. In the past decade the rapid development of the training of child care personnel has been geared primarily to younger children. To gear up professional child care training now for both group care and training schools for older children and youths will take more time and money, bigger budgets to cope with justified salaries. As an example, to run a small residence for six children or youths with round-the-clock professional child care staff now costs

Our experience has taught us conclusively that staff in group care resources burn out at an alarming rate and programs falter badly if there is not sufficient social work staff time to work with and support the residence. We believe, and the Opportunities for Youth Program has borne this out, there are many untrained young people capable of becoming house staff for group care facilities provided there is skillful enough screening and the time and money to train and support them in this service. None of this can be done quickly or on the cheap.

There are two concluding comments I would like to make. The first is that it seems to us that federal social policy as expressed in the Canada Assistance Plan seems to be promoting the orientation that provinces deal with delinquent behaviour by means of welfare or educational measures.

As we have mentioned in our brief, the English and Scottish legislation which has attempted to cope with children and young persons has opted for a policy encompassing juvenile and child offenders within a revamped and integrated system of social welfare controls and services.

If this is really what Canada is trying to do, then the present bill should be withdrawn and we should perhaps make a fresh start, building onto the present Juvenile Delinquents Act or creating an entirely new jurisprudence in relation to the young person or youth.

• 1155

Our field widely declares "we know what it takes to develop and sustain a placement or in-care resource".

However, we are not so glib as to say that we have the treatment answers for every child or young person, but we do know that lack of funds and sufficient skill and time prevents us from being more successful.

Before it could be effectively possible for a judge to place a child charged with an offence with a Children's Aid Society, we urge that the federal and provincial governments first come together to plan on bringing into existence the range of services and facilities necessary to do the job.

Thank you, Mr. Chairman.

## [Interprétation]

et une surveillance attentive pour les jeunes qui ont quitté ces écoles de formation. Comme chacun sait, on ne peut s'attendre à aucune réussite si la compétence professionnelle et le personnel de soutien brillent par leur absence. Quant à nous, même si les services de soins après la libération ont doublé au cours des dernières années, l'efficacité n'en reste pas moins limitée.

Si le mandat des sociétés de l'Aide à l'enfance est de protéger les jeunes de plus de 16 ans, il faudra exploiter toutes les avenues pour créer des services de soins qui atteignent les jeunes de 16 et 17 ans.

Toutefois, notre expérience nous enseigne qu'il est pénible d'envisager qu'une jeunesse très délinquante ou semi-délinquante, surtout dans le groupe de 16 et 17 ans, devrait se rompre aux modes de vie imposés par la société d'aide à l'enfance, par opposition à la communauté des centres dont je viens de parler. Nos organismes ne peuvent pas fournir des services refermés sur eux-mêmes. Au cours des ans, nos sociétés de l'aide à l'enfance ont appris que, pour assurer la réussite de leurs entreprises de placements des enfants qui leur ont été confiés par la Cour pour mineurs, l'enfant doit être lui-même prêt à s'adapter au concept de placement familial. Quand ce concept n'est pas accepté librement par les jeunes, ou quand leur conduite est par trop problématique, les résultats qui s'ensuivent sont pénibles non seulement pour les enfants placés dans une famille mais pour ceux qui auraient pu profiter de ce placement. Souvent des centres de placement familial ont disparu de la planète, des communautés entières et des voisins mécontents ont exprimé leur antagonisme, nous obligeant ainsi à faire marche arrière et faisant fi de notre bonne volonté.

Certes, il nous faut des installations matérielles de placement adéquates mais celles-ci n'auront aucune valeur, si géniales soient-elles dans leur construction, si le personnel spécialisé n'est pas disponible. Or, ces soins spécialisés sont extrêmement coûteux à l'heure actuelle. Au cours de la dernière décennie, l'expansion rapide du personnel spécialisé pour prendre soin de l'enfance, s'est axée surtout sur les tout jeunes enfants. Il va sans dire que pour centrer nos efforts professionnels sur les enfants des deux groupes, les jeunes et les moins jeunes, il nous faut plus de temps et un budget plus généreux pour répondre à la demande salariale. Par exemple, il en coûte maintenant \$75,000 par année pour maintenir une résidence minuscule pour six enfants ou mineurs qui requièrent des soins professionnels 24 heures par jour.

En outre, notre expérience nous enseigne que le personnel spécialisé affecté à ces centres disparaît à un taux alarmant de sorte que les programmes sont voués à l'échec

si les travailleurs sociaux sont insuffisants pour assurer la survie de cette résidence. Comme chacun sait, le programme jeunesse propose une solution éventuelle: nombreux sont les jeunes gens non-spécialisés qui peuvent faire partie du personnel de ces maisons thérapeutiques si le processus de trillage est bien fait et que l'on n'épargne ni argent ni temps pour les former et les appuyer dans ce service. Ce programme ne peut pas se faire gratuitement ni rapidement.

En conclusion, j'aimerais faire les deux interventions suivantes: premièrement, la politique sociale du gouvernement fédéral exprimée dans le régime d'assistance publique du Canada semble encourager les provinces à faire face à la délinquance juvénile grâce à des mesures éducatives ou du bien-être social.

[Text]

**Mr. Viegandt:** Thank you Mr. Gardner. I will now call on Miss Fagan.

**Miss Veronica Fagan (Director, Central Branch, Catholic Children's Aid Society of Metropolitan Toronto):** Mr. Chairman and honourable members, my comments will support those of my colleague as our mandate is similar as well as our philosophies and concerns.

The urban community which we serve has numerous and diversified resources, but ever inadequate. We serve together some 5,000 children. Close to 50 per cent of those in permanent care are over 12 years of age. Provision of resources and staffing them constitutes the bulk of our budget.

The areas of practical concern and anxiety that I will express are from an urban centre with a host of supportive facilities; our smaller societies and communities may have even greater concerns and anxieties.

The referrals from our own juvenile court have increased and each society has provided a full-time worker who attends court daily.

The case increase in the last five years indicates our considerable investment and our commitment to this aspect of child welfare even with the traditional rehabilitation focus. Last year my own organization experienced a 200 per cent increase and to date in this year we have far surpassed last year's numbers.

Our methods have been to work with the court, and a combination of its assessment facilities and our own, and plan an appropriate treatment. This includes and deliberately involves the parents. To cope with this increase in juvenile cases and those requests from parents for help from us as a child protective and family service, we have recently developed new stances, working with the adolescent remaining in his own home, working with groups of teenagers, establishing special programs for them as well as group programs for the parents themselves. We have each year developed more and new resources, but cannot pour any more money into costly facilities.

[Interpretation]

Il est mis dans notre mémoire que la Loi anglaise et écossaise essayant de trouver une solution aux problèmes de la jeunesse a choisi une politique englobant à la fois les délinquants et les enfants dans le cadre d'un régime intégré et repensé de services et de contrôle de bien-être social.

Si le Canada accepte cette mission, l'actuel projet de loi devrait peut-être être supprimé et nous devrions peut-être commencer à neuf en construisant à partir de la Loi sur les jeunes délinquants ou en créant simplement une nouvelle jurisprudence qui a trait aux jeunes délinquants ou à la jeunesse.

Nous déclarons que nous savons ce que ça coûte de mettre sur pied et maintenir un foyer de placement ou une «auberge de soins».

Toutefois, nous n'allons pas jusqu'à dire que nous avons toutes les réponses thérapeutiques pour venir en aide à chaque enfant qui nous est présenté. En revanche, nous savons qu'une pénurie de fonds et de personnel spécialisé et qu'un manque de temps nous empêchent de mener à bien notre mission.

Avant que le juge puisse prendre la décision de placer un enfant accusé d'une infraction sous les soins de la Société d'aide à l'enfance, nous supplions les gouvernements fédéral et provinciaux de se réunir pour planifier la création de toute la gamme des services et des installations nécessaires à la réalisation de cette immense tâche.

Je vous remercie monsieur le président.

**M. Viegandt:** Je vous remercie, monsieur Gardner. Made-moiselle Fagan, à vous la parole.

**Miss Veronica Fagan (directrice, direction centrale, Société catholique de l'aide à l'enfance de Toronto métropolitain):** Monsieur le président, messieurs, je me fais le défenseur des propos de mon collègue puisque notre mandat, ainsi que notre philosophie et nos préoccupations, se ressemblent en tout point.

La communauté urbaine que nous desservons compte des ressources multiples et diverses mais qui malheureusement, ne répondent pas aux besoins. Ces ressources desservent 5,000 enfants. Près de 50 p. 100 des jeunes qui ont besoin de soins permanents ont douze ans et plus. Le personnel et les ressources dont ils ont besoin prennent une grande partie de notre budget.

Quant à moi l'aspect pratique qui me cause le plus de soucis se rapporte à un centre urbain qui compte de nombreux services de soutien; les plus petites collectivités ont peut-être des angoisses et des préoccupations plus profondes.

Les renvois de nos tribunaux de jeunes se sont accrus et chaque communauté nous fournit un travailleur à plein temps qui se rend chaque jour à la Cour.

L'accroissement des procès au cours des cinq dernières années fait ressortir que nous nous préoccupons du bien-être de la jeunesse, que nous y avons mis un investissement considérable même dans le cadre de la réadaptation traditionnelle. L'an dernier, il y eut une hausse de 200 p. 100 au sein de mon organisme et aujourd'hui, nous avons même surpassé les chiffres de l'an dernier.

Nous avons toujours travaillé de concert avec la Cour en profitant de son centre d'évaluation et des nôtres et en planifiant un traitement approprié. Naturellement, ce programme fait entrer délibérément les parents en cause. Or, pour faire face à cette hausse alarmante des instances judiciaires, pour satisfaire les parents qui demandent de l'aide sous forme de service familial et protecteur de l'enfance, nous avons récemment mis sur pied une nouvelle



## [Texte]

Our experience in developing resources and innovating living situations for teenagers suggests that the magical age is 16. At this age many youths who have raised themselves are independent psychologically and can manage with minimal support.

We protect and provide care under the Child Welfare Act for those children under 16 years of age. Our basic orientation is serving the over 15 year old child, related to provincial regulations for a plan to aid them to achieve independent functioning, and this has been to promote less dependence on the institutional structure. To this end, we have developed small group homes, hostels, half-way houses, boarding homes of a short-term nature, and a youth-operated home, operated by the youths themselves which we call "independence house".

Providing accommodation for 17 year olds is inconsistent with our approach. Adding to our resources and philosophy a more restrictive and authoritarian approach would compromise our position, if not do violence to it.

Children's Aid resources under the possibility of the extension of age would anticipate a change in the child welfare legislation, as my colleague has commented, and would expand our already wide range of admission from an infant of 7 days to a strapping youth of 17 years with the possibility of committal to age 19. The prospect is overwhelming and unreasonable, particularly if it includes the provision of a lock-up facility to deal with the offender.

In Toronto our recent summer response to the influx of youth under 16, no longer classified as vagrants under the Criminal Code and no longer handled by police departments and placed in Juvenile Court detention facilities, were treated as transients.

## • 1200

Close to 70 in the community by both societies—close to 200 young people under 16 were housed in a makeshift accommodation. We operated a quasi travel agency.

The hostel environment is consistent with youth's willingness to sacrifice comfort for experience, and is at least consistent with our emerging philosophy to meet youth where it is, in terms of its desire and ability to survive in a benign and non-hostile community geared to accommodate it.

There was an interpretation and a decision in our community at least that our organizations, Children's Aid, could accommodate youth in need of short-term protection rather than detention. The Police Department Youth Bureau Statistics of last year, projected into 1971, create a staggering new burden and responsibility for us. The numbers of vagrants charged last year were 1,200; 52 per cent of that number came from various parts of Ontario and Canada, and the majority of these were girls.

The development of a lock-up facility, in view of this particular open-door policy, is inconsistent with our present philosophy and role in the community.

The pressure to respond with resources and staff to changing community and child needs is part of our function. It is a constant role. The diversity of that role is causing us some anxiety. Our tradition of foster homes, group homes, have a family quality, an open-door quality, and are developed and sustained on the basis of trust and co-operative with the Society.

Under section 30(1)(h), if you will refer to the Catholic Children's Aid submission, our foster homes could be considered as part of the two-year sentence, in fact, a jail. This would have serious consequences for the child placed, and for our foster families who have a view of themselves as

## [Interprétation]

formule soit en travaillant avec l'adolescent qui demeure à domicile ou avec un groupe d'adolescents mettant sur pied des programmes spéciaux pour leur gouverner aussi bien que d'autres programmes de groupe pour les parents. Chaque année, nous avons développé des ressources nouvelles et plus nombreuses et il nous est impossible maintenant d'affecter de nouvelles sommes d'argent dans ces installations coûteuses.

La création de nouvelles ressources et de nouveaux habitats pour les adolescents présupposent que l'âge magique est de 16 ans. A cet âge, un grand nombre de jeunes qui se sont élevés eux-mêmes jouissent d'une indépendance psychologique et peuvent fort bien s'arranger grâce à un soutien minimum.

En vertu de la loi sur le Bien-être de l'enfance, nous assurons ces services de soins professionnels pour les moins de 16 ans. Quant à nous, notre orientation de base consiste à venir en aide aux enfants de 15 ans et plus dans le cadre des règlements provinciaux qui nous permettent d'établir un programme pour les aider à devenir indépendants. Cette optique tend à favoriser une moins grande dépendance vis-à-vis de la structure institutionnelle. A cette fin, nous avons créé des auberges minuscules, des maisons surveillées, des pensionnats qui gardent les enfants pour une courte durée et les centres qui sont administrés par la jeunesse elle-même, et que nous appelons «maisons d'indépendance».

Dans le cadre de notre philosophie, il est impossible d'assurer un logement pour les adolescents de 17 ans et plus. Si l'on greffe sur notre philosophie et nos ressources une attitude plus autoritaire et plus sévère, notre position serait non seulement compromise mais souvent violente.

Les Sociétés d'aide à l'enfance qui peuvent étendre la définition et l'âge d'un enfant s'attendraient à une modification de la loi du Bien-être de l'enfance comme le précisait mon collègue. On ajouterait à la définition déjà extrêmement large de l'enfance toute la gamme des âges oscillant de 7 jours à 17 ans et même 19 ans. Cette perspective est alarmante et illogique surtout si la loi fait entrer une disposition qui assure des services comme la prison pour s'occuper du délinquant.

A Toronto, la réaction estivale récente à l'afflux des jeunes de moins de 16 ans qui ne sont plus considérés comme des vagabonds aux termes du Code criminel et non plus malmenés par la force policière et placés dans des centres de détention de la Cour pour mineur, montre qu'ils sont maintenant considérés comme une jeunesse mobile.

Près de 70 adolescents de moins de 16 ans, je dirais près de 200 adolescents ont été placés dans des abris de fortune. Nous fonctionnons un peu comme un bureau de tourisme.

Le milieu de l'auberge s'accorde bien avec la bonne volonté de cette jeunesse qui n'hésite pas à sacrifier le confort à l'expérience et cadre également avec notre philosophie portant qu'il faut rencontrer les jeunes là où ils sont, en respectant leurs aptitudes et leur volonté de survivre dans une communauté innocente et non hostile, orientée pour les servir.

La Société de l'aide à l'enfance a fait une interprétation judiciaire de la loi et a pris l'heureuse décision selon laquelle dans nos organismes tout au moins, abriter la jeunesse en quête de protection pendant au moins un certain temps et non pas lui infliger la détention. Les données statistiques du Bureau de la jeunesse du département de la police de l'an dernier, projetées en 1971, nous impose un nouveau fardeau étrangement lourd et une

*[Text]*

helping rather than holding, and it would have implications for our entire recruitment program.

We have had continuous difficulties in setting up and maintaining our 30 small group homes, with antagonisms from neighbours and the restrictive by-laws prejudicial to groups of unrelated children. To extend this facility to meet court committals of a definite period would jeopardize further this resource.

In our submission we indicated that a committal, following a finding that a young person committed an offence, would hamper our rehabilitative efforts. Our present system of referral, which we enjoy in the Toronto community, with the consent of the Society, would provide the appropriate resource and a flexible program.

At this point I would like to comment on the point that Mr. Byers had made on the fact that under section 35(6), the Children's Aid are excluded in the disclosure of the pre-disposition report, and certainly in any rehabilitative program this would be vital.

Our purchase of service from treatment institutions for the disturbed child supply and dictate the treatment time. A definite committal here, without a review provision, would be somewhat unjust.

The need for additional treatment and assessment facilities has been amply suggested. I can only recommend a concentrated effort and adequate provision to develop treatment resources for the variety of needs so that the intention of the act for help, guidance and encouragement can be realized.

*[Interpretation]*

responsabilité accrue. Le nombre de vagabonds accusés l'an dernier s'élevait à 1,200; 52 p. 100 d'entre eux venaient de l'Ontario et du Canada et les filles formaient la majorité de ce groupe.

La mise sur pied des installations genre prison, face à notre politique de libération et d'indépendance, est inconciliable avec notre philosophie et le rôle qu'il faut jouer dans la communauté.

Il y va de notre mandat de répondre aux pressions qui s'exercent sur nous pour l'obtention des ressources et de personnel en fonction de l'évolution de la communauté et des besoins de l'enfance. Ce rôle ne change pas. Malheureusement, les multiples facettes de ce rôle suscitent en nous une vive angoisse. Depuis toujours, nos foyers d'accueil familiale et nos foyers collectifs ont une atmosphère des plus sympathiques. Ils sont mis sur pied et maintenus en étroite collaboration avec la société en qui nous avons mis notre confiance.

Aux termes de l'alinéa *h*) du paragraphe (1) de l'article 30, si vous vous reportez au mémoire de la Société de l'aide à l'enfance catholique, vous verrez que les foyers d'accueil peuvent être fort bien considérés comme partie intégrante de la sentence de deux ans, ce qui en fait constitue la prison. Une telle conception peut avoir des répercussions très graves sur l'enfant placé, ainsi que sur ces foyers d'accueil qui se considèrent surtout comme des agents de secours et non pas de détention. Les répercussions seraient aussi fâcheuses sur l'ensemble de notre programme de recrutement.

La mise sur pied et le maintien de nos 30 petits foyers collectifs nous ont causé des difficultés sans nombre imputables à l'antagonisme exprimé par les voisins et aux règlements administratifs sévères qui portent préjudice aux groupes d'enfants n'ayant aucun lien de parenté. Or, l'expansion de ce service pour répondre aux incarcérations prononcées par les tribunaux et qui ont une durée bien précise ne ferait que détériorer la situation.

Notre mémoire porte qu'une incarcération imposée à la suite de la constatation d'un délit par une jeune personne nuirait à nos efforts de réhabilitation. Notre système actuel de renvoi à un foyer, en vigueur dans la communauté torontoise, avec l'appui de la société, assurerait des ressources judiciaires et un programme riche de souplesse.

Je tiens à faire une intervention au sujet de l'argument avancé par M. Byers et portant qu'aux termes du paragraphe (6) de l'article 35, on exclut la Société d'aide à l'enfance dans l'émission du rapport préalable. Or, il ne fait aucun doute que pour mener à bien un programme de réhabilitation, cette prérogative doit nous être accordée.

L'achat de services des institutions thérapeutiques pour les enfants affligés de pathologie émotive nous renseigne sur la durée du traitement. Il serait donc injuste de prévoir une incarcération précise, sans pouvoir réviser le dossier.

On a suffisamment fait valoir l'argument en faveur de services de traitement et d'évaluation supplémentaires. Je ne puis que recommander un effort concentré et des dispositions judiciaires pour créer ces ressources thérapeutiques qui répondent à toute cette gamme de besoins et pour que soit réalisée l'intention de la loi qui est celle d'assistance, d'orientation et d'encouragement.

**M. Viegandt:** Je vous remercie, mademoiselle Fagan.

**Le vice-président:** Je vous remercie, mesdames et messieurs. Il se peut que certains d'entre vous—je sais que M. Gilbert a un autre engagement.

**Mr. Viegandt:** Thank you, Miss Fagan.

**The Vice-Chairman:** Thank you, ladies and gentlemen. Possibly now some of you gentlemen—I know that Mr. Gilbert has another appointment.



## [Texte]

**Mr. Gilbert:** Mr. Chairman, I apologize to the representatives from the Ontario Association of Children's Aid Societies. I have to leave in a couple of minutes, but I am very sorry, Mr. Chairman, that the Solicitor General was not here to hear the presentation, because I would agree with Mr. Gardner that this act should be withdrawn until the proper services are provided. I think they underlined them in a very excellent fashion this morning.

May I direct a short question to Mr. Byers, the lawyer of the group, and direct his mind to section 4 which sets forth the philosophy of the act. Has he read the philosophy set forth in the Juvenile Delinquents Act for comparative purposes because you will probably find that under the Juvenile Delinquents Act it is a far more expanded philosophy and all that the Solicitor General's department and his officials have done in Clause 4 is a trimming process with regard to the philosophy. And they have taken out the two major items in the old act which says that we shall not treat a youngster as a criminal, we shall not treat him as an offender. It seems to me that no plaudits should be given to the Solicitor General for trimming the philosophy of the old act and then trying to sort of grab the words and fit them into the philosophy of this proposed act. Do you agree on that?

• 1205

**Mr. Byers:** Yes, I do agree.

**Mr. Gilbert:** I cannot understand why you are sort of giving the Solicitor General credit for the philosophy of the proposed act. First of all you gave him the credit for the philosophy and then you have charged in, quite properly, with regard to what is going to happen under the Young Offenders Act. I think probably you should have even attacked the philosophy.

**Mr. Byers:** If I may, I do not attack the proposition that you treat the child as misguided and misdirected. I think that is fine, and that may be what the Juvenile Delinquents Act philosophy is. But then the proposed act goes on to become a kiddies criminal code, and this is what I just cannot accept. They state a philosophy regardless of where it comes from and then completely ignore it for the balance of the bill.

**Mr. Gilbert:** Right. Thank you very much, and I am sorry that I must leave.

**Mrs. Ball:** If the proposed act bore out the words "help, guidance, encouragement, treatment and supervision" there would be no need to discuss treating them as criminals and offenders. If you give them all these things then they are not being treated as offenders. And if the proposed act bore out Clause 4 there would be no need to discuss that angle, which is probably why we did not attack the philosophy in that way.

**Mr. Gilbert:** If you follow that line of argument and we had the same treatment and attitudes with regard to the present Juvenile Delinquents Act, we would not have to call youngsters delinquents.

What disturbs me in Clause 4 is that they have trimmed off some of the philosophy set forth in the Juvenile Delinquents Act, the attitude of not treating the youngster as a criminal or an offender but as a misguided, misdirected child in need of supervision and control. I guess when they drew this proposed act they found they could not incorporate the main philosophy set forth in the Juvenile Delinquents Act, otherwise it is almost contradictory. So you

## [Interprétation]

**M. Gilbert:** Monsieur le président, je m'excuse auprès des représentants de l'Association ontarienne des Sociétés de l'aide à l'enfance. Je dois prendre congé dans quelques minutes. Je regrette, monsieur le président, l'absence du solliciteur général qui n'a pu entendre ce mémoire. Je tombe d'accord avec M. Gardner pour dire que cette loi devrait être retirée jusqu'à ce qu'on puisse offrir des services judicieux. Je pense que tout a été souligné fort bien ce matin.

Puis-je poser une brève question à l'avocat du groupe, M. Byers, et attirer son attention sur l'article 4 qui met en lumière la philosophie de cette loi. A-t-il pris connaissance de l'esprit qui anime cette loi sur les jeunes délinquants. Par comparaison, vous vous apercevrez certainement qu'il est beaucoup plus explicite dans la loi sur les jeunes délinquants, et que tout ce que le Solliciteur général et ses fonctionnaires ont fait était de réarranger cette philosophie dans l'article 4. De plus, ils ont enlevé les deux idées principales de la vieille loi portant que nous ne devons pas traiter un adolescent comme un criminel, mais bien comme un délinquant. Le Solliciteur général ne nous semble pas mériter qu'on l'applaudisse pour avoir déguchi l'esprit de l'ancienne loi et d'avoir essayé d'en reprendre quelques bribes dans la nouvelle loi. Est-ce que vous partagez mon opinion?

**M. Byers:** Oui, je suis d'accord.

**M. Gilbert:** Je ne comprends pas pourquoi vous faites confiance au Solliciteur général en ce qui concerne l'esprit de ce projet de loi. Tout d'abord, vous lui faites confiance et ensuite vous l'attaquez avec raison en ce qui concerne les conséquences qui découleront de la loi sur les jeunes délinquants. Vous auriez dû vous attaquer à l'esprit même de cette loi.

**M. Byers:** Je ne suis pas contre votre idée de dire qu'il s'agit d'enfants qui ont manqué de surveillance et d'orientation. C'est très bien et cela correspond peut-être à l'esprit de la loi sur les jeunes délinquants. Mais ensuite le projet de loi prend la voie d'un code pénal pour enfants, et c'est ce que je ne puis accepter. D'abord, on énonce certains principes pour les oublier par la suite.

**M. Gilbert:** C'est juste. Merci beaucoup. Je regrette de devoir vous quitter.

**Mme Ball:** Si le projet de loi parlait «d'aide d'orientation, d'encouragement, de traitement et de surveillance» il n'y aurait pas besoin de discuter de leur traitement utilisant les termes criminels et de délinquants. Si les jeunes bénéficiaient de toutes ces choses, on ne les traiterait pas comme des délinquants. Si tout le projet de loi reflétait l'esprit de l'article 4, cette discussion serait superflue. Pour cette raison nous ne nous sommes probablement pas attaqué à l'esprit de cette loi de cette manière-là.

**M. Gilbert:** Si nous voulons aller plus loin et adopter la même attitude par rapport à la loi présente sur les jeunes délinquants, nous n'aurions pas à appeler les jeunes des délinquants.

Ce qui m'inquiète dans l'article 4 est le fait que l'esprit qui anime la loi sur les jeunes délinquants a partiellement disparu dans la présente loi sur les jeunes délinquants portant de ne pas traiter les jeunes comme des criminels ou des délinquants, mais comme des enfants qui manquent d'orientation et d'aide et qui ont besoin de surveillance et de contrôle. J'imagine que l'on s'est aperçu lors de la rédaction de ce projet de loi que l'on ne pouvait pas

*[Text]*

are left with a conclusion that we are now going to treat youngsters as offenders and tag them as criminals.

I am sorry I cannot continue the discussion, because I am supposed to be at a meeting at 12 o'clock. Thank you very much.

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, I will be very brief—I have quite a number of points I would like to raise—because I think our committee is disappearing rapidly. I, too, have a commitment.

**The Vice-Chairman:** I think we should point out, Mr. Robinson, to the various witnesses that their individual briefs, as well as their comments, go into the record and they will be brought to the attention of the proper authorities. The members of the Committee also will take cognizance of the contents. We have representatives here from the Solicitor General's department. So, although we are few in number this morning, you can be sure that your intervention will not be by-passed.

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, I would like to congratulate each and every one of those who presented a brief this morning, because I think each had a specific approach. In every case I can appreciate the approaches. As a lawyer, I appreciate the legal aspects of it and, as a social worker, I can appreciate the social aspects as well. So the presentations were most rewarding.

I do have some differences with my colleague who has just left. I would not agree that the bill should be withdrawn until the facilities are available. I think we should do what we can. At least let us be more aware of the fact that there is a problem, that we need change and we must have change.

• 1210

I would say that what we have to do is in effect go through the bill. We may determine then the facilities that are necessary without doubt and they will have to be provided. I do not think we will ever provide facilities before we pass the bill. It may be in your estimation that it is a chicken-and-egg situation, but which comes first? I do not really know. I can only say that we do have the bill and at least that is something. We are making the total community more aware of this kind of situation that has to be remedied. Obviously, the department is concerned about the provision of facilities. All levels of government will have to be involved and I know they already have great concerns about where they are going to find the finances to provide the necessary staff, facilities and equipment. With that I would like to go on to two or three questions that I have.

In connection with the philosophy, I must say that I agree that the philosophy, if it is liberally construed as it is stated in Clause 4 of the bill, would satisfy me, but I must say I have some misgivings as to whether this thought or this liberally-construed approach is indicated throughout the rest of the bill. I think this is one of the things that many of the delegations before the Committee have come up with. It is one of the concerns we have. We want to see that the clause is liberally construed and that the philosophy indicated in Clause 4 is continued throughout the bill.

**Mr. Byers,** I wonder if you would care to give me some further information and explanation of the approach that you have taken with regard to the double jeopardy as you see it within the bill and how you feel that this can be avoided if in fact there is double jeopardy. I have been led

*[Interpretation]*

maintenir ces idées principales contenues dans la loi sur les jeunes délinquants, autrement ce serait presque contradictoire. Il faut donc conclure que nous allons regarder les jeunes comme étant des délinquants et des criminels.

Je regrette de ne pouvoir continuer cette discussion, mais je dois assister à une séance à midi. Merci beaucoup.

**M. Robinson:** Monsieur le président, je serai bref, car j'ai l'impression que notre Comité se disperse rapidement et moi aussi, j'ai un autre engagement.

**Le vice-président:** Je devrais peut-être vous dire que les mémoires présentés ainsi que les commentaires sont contenus dans le procès-verbal et seront soumis aux autorités compétentes. Les autres membres de notre Comité prendront également connaissance du contenu de ces documents. Nous avons parmi nous des représentants de la direction du Solliciteur général. Ainsi, même si nous sommes très peu nombreux ce matin, vous pouvez être sûrs que votre intervention sera entendue.

**M. Robinson:** Monsieur le président, permettez-moi de féliciter tous ceux qui ont présenté des mémoires, car chacun a une conception particulière. Je vous sais gré de chacune de ces différentes conceptions. En tant qu'avocat, j'apprécie les aspects légaux et en tant que travailleur social, je peux apprécier aussi bien les aspects sociaux. J'ai donc écouté le tout avec un grand intérêt.

Je ne suis pas tout à fait d'accord avec mon collègue qui vient de nous quitter. Je ne pense pas qu'il faille retirer le projet de loi avant d'avoir mis sur pied les installations voulues. Je pense que nous devrions faire notre possible. Du moins nous faut-il être plus conscient du fait qu'il y a un problème et que nous avons besoin de changement, et que nous devons changer.

Je dirais que ce que nous devons faire est de voir le bill dans son ensemble. Nous pouvons alors décider des installations qui sont nécessaires et que nous devons fournir absolument. Je ne pense pas que nous pourrions fournir ces installations avant d'adopter le bill. Sans doute pensez-vous qu'il s'agit là d'un problème de l'œuf et de la poule, mais qui vient en premier? De mon côté, je ne sais pas. Tout ce que je puis dire c'est que le bill existe et que c'est déjà quelque chose. Nous signalons à l'intention de la communauté qu'il existe une semblable situation, laquelle doit être réglée. Évidemment, le ministère s'intéresse aux besoins ayant trait aux installations. Tous les niveaux du gouvernement devront être impliqués et je sais qu'il s'inquiète déjà de la façon de financer le personnel nécessaire, les équipements et les installations. Je voudrais poser deux ou trois questions sur cela.

Je dois dire que je suis d'accord que cette philosophie, telle qu'elle apparaît à l'article 4 du bill, me satisferait, mais je dois avouer que j'ai des craintes quant à la façon dont cette pensée ou cette approche interprétée de façon libérale est mentionnée dans le reste du bill. Il me semble qu'il s'agit là d'un des éléments que nombre de délégations apparaissent devant ce Comité doivent prendre en considération. C'est l'une de nos inquiétudes. Nous voulons que cet article soit interprété d'une façon libérale et que la philosophie dont il est question à l'article 4 soit appliquée à travers tout le bill.

**Monsieur Byers,** pourriez-vous me donner des explications et des renseignements sur la façon dont vous avez examiné la dualité de poursuites pour un même fait qui apparaît dans ce bill et sur la façon dont vous pensez



**[Texte]**

to believe there really is no double jeopardy. I am concerned about this point because I think it is a very valid one if in fact this is the case.

**Mr. Byers:** I am aware, sir, of the statements and arguments that the clause is not double jeopardy, but in effect when you submit anyone to two separate processes of sentencing by two separate courts, you have, I think, by definition double jeopardy. The only suggestion I have for the avoidance of it is to give the court in the first instance the power to impose a sentence for all time, as it were, to remove the necessity of a second sentence being imposed when the offender reaches an age. The bill specifies 21, but in most provinces and jurisdictions the age of majority is now 18. I just think the same effect can be accomplished by the court in the first instance without putting a person into custody, to take the youngest offender under the bill at age 10 and keeping him there for 8 to 11 years and bringing him back and resentencing him as if he had just committed the crime.

The bill says that you are supposed to take into consideration what sentence has been imposed and that sort of thing, and yet it says to sentence him as if he committed the act right then, there and now. To me that means you ignore what has gone before, what the juvenile court has done, you ignore the first part of the sentence. The bill goes on and says, "Oh no, you do not ignore it." It is contradictory in its terms and that is what distresses me. I know you can argue that it is not double jeopardy, but it just is not clear what the bill means by it.

**Mr. Robinson:** I see. In other words, what you are saying in effect is that you do not agree there should be a remand for sentence over such a long period of time.

**Mr. Byers:** That is in effect what it is.

**Mr. Robinson:** It is this sort of Damocles approach that you disagree with.

**Mr. Byers:** That is right. I do not see why the court in the first instance cannot impose the ultimate sentence. The argument is always used that they take the most heinous of crimes, the only one left that you can be executed for. We talk about the killing of a policeman which probably will happen with the increase of theft. Even in that instance I do not see why the Juvenile Court or the Court of the first instance cannot impose the ultimate sentence. Life imprisonment is the ultimate penalty and yet the process he is to go through now is really a sort of marking time until he gets to be a certain age when he will be brought up before the Supreme Court and sentenced.

• 1215

**Mr. Robinson:** In other words, would it be fair to say that if the bill really means what it says and you are going to use the various disciplines in a treatment approach, the expertise available from psychologists, psychiatrists, social workers and so on, that a decision could then be made in the initial finding that there has been an offence committed, and not wait possibly 10 years before the ultimate decision is reached?

**[Interprétation]**

pouvoir l'éviter. J'ai été amené à croire qu'il ne s'agissait pas vraiment d'un cas de dualité de poursuites pour un même fait. J'ai beaucoup de craintes à ce sujet qui me semble être très important.

**M. Byers:** Je suis conscient, monsieur, des déclarations et des arguments qui veulent que l'article ne comporte pas la dualité de poursuites pour un même fait, mais en effet lorsque vous imposez à une personne, des procédures d'accusation séparées et même venant de deux tribunaux différents, il s'agit à mon sens, par définition, de dualité de poursuites pour un même fait. Ma seule suggestion pour éviter un tel cas est de donner au tribunal d'abord le pouvoir d'imposer une sentence permanente, pour ainsi dire, afin qu'on ne soit pas obligé d'en imposer une seconde à la majorité du délinquant. Le bill spécifie 21 ans, mais dans la plupart des provinces et des juridictions l'âge de la majorité est à présent de 18 ans. Je pense qu'on peut arriver à un tel résultat au tribunal sans placer quiconque en détention, de sorte qu'un jeune délinquant de dix ans détenu de 8 à 11 ans ne sera pas cité à nouveau et ne se verra pas infliger une sentence comme s'il venait de commettre le délit.

Le bill stipule que vous êtes sensés prendre en considération la sentence qui a été appliquée que par ailleurs le bill suggère d'appliquer une sentence comme si le délit venait d'être commis. Il me semble que cela signifie que vous ne tenez pas compte des précédents, de ce qu'a fait le tribunal pour enfants, de la première partie de la sentence. Le bill poursuit et dit qu'il en a tenu compte. Il s'agit donc là de termes contradictoires et c'est ce qui me chagrine. Je sais que vous pouvez dire qu'il ne s'agit pas d'un compromis, mais le bill n'est pas clair à ce sujet.

**M. Robinson:** En effet. En d'autres termes, vous dites qu'il ne devrait pas y avoir un renvoi de sentence sur une période de temps aussi longue.

**M. Byers:** C'est cela en effet.

**M. Robinson:** C'est donc avec l'idée de menace permanente que vous n'êtes pas d'accord.

**M. Byers:** En effet. Je ne vois pas pourquoi le tribunal ne pourrait pas décider de la sentence global. On dit toujours qu'il se fonde sur l'acte le plus criminel, le seul qui exige la peine capitale. L'assassinat des agents de police vont probablement continuer avec la multiplication des vols. Même dans ce cas-ci je ne vois pas pourquoi le tribunal pour enfants ou de première instance ne peut pas imposer la peine ultime qui est l'emprisonnement à vie. Le processus proposé n'est en fait qu'une période d'attente permettant aux jeunes délinquants d'atteindre un certain âge pour pouvoir être condamné devant la Cour suprême.

**M. Robinson:** En d'autres termes, serait-il juste de dire que si le bill était adopté vous iriez consulter les psychiatres, les psychologues, les assistants sociaux etc. et vous pourriez alors arriver à une décision aussitôt que vous auriez constaté qu'une infraction a été commise, éliminant ainsi la nécessité d'attendre parfois dix ans avant d'arriver à une décision finale.

[Text]

**Mr. Byers:** Yes, yes.

**Mr. Gardner:** Mr. Robinson, on your question, the thing that really terrifies people in the field working with young people is this point. Three years later this is not really the same child, therefore, dealing with him at that point in time is the only fair chance that we would have to give him or that people treating the child would have and we want to make use of it then, not in a delayed action.

**Mr. Robinson:** I agree with most of the points that have been made, I must say. Mr. Gardner, I would like to ask you a question. You made the statement that you or Metropolitan Toronto and your position in the Children's Aid Society there could not take on a correctional program contemplated in the bill at this time. I wonder if you could tell us, just so we have some indication, of the kind of additional services and facilities that would be necessary. What would be required before you feel that Metropolitan Toronto would be in a position to do this. In my view, if there is any place in Canada today where we have the optimum of facilities, at least in terms of buildings and equipment, it would probably be Toronto. If we cannot do it there, where can we do it?

**Mr. Gardner:** Mr. Robinson, the problem existing in Toronto now is very real. While the physical facility appears to be there in terms of handling the problem, it is barely coping with the existing problem. Therefore, to move into another age group and another group of children from the standpoint of assessment, service, perhaps placement, counselling and so forth, we could not begin to absorb any of them because we do not even meet the needs of the children we are now serving. To estimate what it would take by way of facilities, worker time, money and so forth, we are talking about millions of dollars here, because it is totally non-existent from our point of view at the moment. The false impression has been created that Metropolitan Toronto, while being favoured and fortunate in having facilities, has the answers and has facilities. We do not, not even now.

**Mr. Robinson:** Could you indicate as you see, the numbers, if possible, that would be required in terms of psychiatrists, medical doctors, psychologists, social workers and so on that you would need to implement the kind of program for Metropolitan Toronto that is contemplated in the bill?

**Mr. Gardner:** This is a difficult question for me to even guess at, Mr. Robinson. I would say that we would perhaps have to double the facilities that the court now has to begin to get even a step ahead, which would be in the neighborhood of 50 social workers, perhaps 20 psychiatrists, 30 psychologists and other support facilities in the community, and this is a very rough guess.

**Mr. Robinson:** Do we have as many of each of these in the whole of Canada?

**Mr. Gardner:** This is the problem. How do you create the treatment resource which includes staff, a variety of disciplines and training when we are so short in so many areas? It takes time to produce them. This is why we are so frightened at the size of the problem.

**Mr. Robinson:** Would you feel that the government should be thinking in terms of providing grants for training in various professions that are going to be required in order to cope with this, so that by the time, say, three or four years from now, at least you would have the staff available to do the job that is contemplated?

[Interpretation]

**M. Bryers:** Oui, oui.

**M. Gardner:** Monsieur Robinson, à propos de votre question, c'est justement ce point-là qui terrifie les gens qui travaillent sur place avec les jeunes. Après trois ans, ce n'est plus vraiment le même enfant, alors le traitement donné à ce moment-là est en fait la seule chose que nous pouvons offrir à l'enfant, à ceux qui s'en occupent. Nous voulons profiter de cette occasion à ce moment-là et non plus tard.

**M. Robinson:** Je suis d'accord avec la plupart des arguments présentés ici. Monsieur Gardner, j'aimerais vous poser une question. Vous avez dit que le Toronto métropolitain et la Société d'aide aux enfants ne pouvaient pas entreprendre en ce moment-ci un programme correctionnel tel que proposé par ce bill. Pourriez-vous nous indiquer le genre de services et de facilités supplémentaires qui seraient nécessaires. D'après vous que faudrait-il pour que le Toronto métropolitain soit en mesure d'entreprendre un tel programme. D'après moi, s'il y a un endroit au Canada aujourd'hui où nous avons des facilités, au moins en ce qui concerne les locaux et le matériel, ce serait bien Toronto. Si nous n'y parvenons pas à Toronto, où le pouvons-nous?

**M. Gardner:** Monsieur Robinson, le problème de Toronto est très réel. Malgré les facilités matérielles apparentes dont nous disposons, nous ne faisons qu'effleurer le problème existant; il serait donc impossible de nous lancer dans le traitement d'un groupe d'âge différent, d'un autre groupe d'enfants, du point de vue de l'évaluation, des services, du placement, sans doute, et de l'orientation, puisque nous ne sommes pas en mesure de faire face aux besoins des enfants qui nous sont déjà confiés. Pour évaluer nos besoins en termes de facilités, de crédits, de temps etc. il faudrait parler en millions de dollars, car ces facilités n'existent pas pour le moment. Le Toronto métropolitain, tout en ayant la chance d'avoir quelques installations, n'a pas toutes les facilités ni toutes les réponses. Nous ne les avons pas.

**M. Robinson:** Pourriez-vous nous indiquer combien il vous faudrait de psychiatres, de médecins, de psychologues, d'assistants sociaux etc. pour entreprendre le genre de programme proposé par ce projet de loi dans le Toronto métropolitain?

**M. Gardner:** C'est une question très difficile monsieur Robinson. Je dirais qu'il faudrait peut-être doubler les facilités du tribunal afin de pouvoir seulement démarrer; cela représenterait près de 50 assistants sociaux, peut-être 20 psychiatres et 30 psychologues; il faudrait en outre d'autres facilités de soutien dans la communauté; ce n'est qu'une approximation.

**M. Robinson:** Pouvons-nous trouver ce personnel dans tout le Canada?

**M. Gardner:** C'est justement là le problème. Comment former ces équipes de traitement, ces équipes multidisciplinaires, quand il nous manque du personnel dans presque tous les domaines? Il faut du temps pour créer ces équipes. C'est l'étendue du problème qui nous effraie.

**M. Robinson:** Croyez-vous que le gouvernement pourrait fournir une aide en accordant des subventions pour former les spécialistes nécessaires, afin que vous puissiez disposer, d'ici trois ou quatre ans, du personnel nécessaire pour accomplir la tâche proposée?



## [Texte]

**Mr. Gardner:** I think this is the only way the increase in staff and facilities can come, from joint planning, involving both federal and provincial levels. There is some assistance now through government money for training in specific disciplines. There needs to be more and it needs to be more integrated and co-ordinated in terms of developing needs.

• 1220

**Mr. Robinson:** I might just mention, Mr. Chairman, that Mr. Gardner and I were students at the School of Social Work in Toronto at the same time, so we are sort of old friends and acquaintances in dealing with these problems in matters pertaining to the Children's Aid. I spent a year with the Children's Aid myself at one time, which I found very rewarding.

I have a question for you, Miss Fagan. You mentioned that there was a referral system in Metro, and I was wondering if you would explain this to some extent.

**Miss Fagan:** As I pointed out, both societies provide one worker per day, or a juvenile court worker who appears in court and receives from the judges whatever dispositions they make each morning, and sometimes they come back to the office with a child in hand. That is without a formal order. This is the agreement that we have established.

I have a list of the children who have been referred, for whom none of the famous and ample facilities in Toronto really were able to cope. For example, a 13-year-old child was ordered into supervision, meaning that we would work with the child and the family in its own home. There was a continuous pattern of running. He was readmitted to a receiving home by a night-duty worker. After four days in care he was back before the court. There was a psychiatric examination ordered. He remained in detention facilities. This was not enough to contain his bizarre behaviour, so the mental health act was called upon, and he went into Clarke Institute for assessment.

He was there a couple of weeks, went on a waiting list for another treatment institution, went back to the detention facilities for a few days, could not be contained there, and then we applied for an order, Section 8, of the Training Schools Act.

He remained a few days under the Training Schools Act and then had to be admitted to an adult ward of a psychiatric hospital, a 13-year-old boy. That is one type of case that is referred to us.

There are many that go on in which we share probation with probation officers. We would admit a child into care and move towards guardianship if it were at the younger age range, where our facilities would be very adequate, perhaps a foster home. But at the moment we are operating with two full-time workers in the court service, and any change I think in the provincial legislation which seems obvious to handle all the variety of legislation under the municipal infractions I cannot estimate, and I have no idea how much extra time or service would be required. But if I may, in answering some of your questions that you raised with Doug—there has been already a tremendous concern at a meeting of all of these services which were reflected in my case example of all of the people involved in providing services. We are talking about the Toronto community what is involved in providing rather a massive assessment service.

## [Interprétation]

**M. Gardner:** Je crois que c'est le seul moyen d'accroître les effectifs et d'augmenter les facilités. Il faudrait une planification mixte engageant le niveau fédéral aussi bien que le provincial. Le gouvernement nous vient déjà en aide en nous accordant des subventions pour la formation dans des disciplines particulières. Mais il faut beaucoup plus d'argent et les programmes doivent être intégrés et mieux coordonnés pour faire face aux besoins croissants.

**M. Robinson:** J'aimerais tout juste mentionner, monsieur le président, que M. Gardner et moi-même avons été étudiants à l'École de service social à Toronto à la même époque et que nous sommes par conséquent de vieux amis ayant une certaine expérience dans les domaines qui se rapportent à l'aide à l'enfance. J'ai fait partie durant un an de la Société de l'aide à l'enfance, ce qui, à mon avis, s'est avéré très enrichissant.

J'aurais une question à poser à M<sup>lle</sup> Fagan. Vous avez mentionné un système de présélection à Toronto; pourriez-vous nous expliquer en détail les modalités de ce système?

**Mlle Fagan:** Comme je l'ai fait remarquer, ces deux sociétés fournissent les services quotidiens d'une assistante sociale ou d'une assistante qui comparait au tribunal des enfants et reçoit des juges les dispositions rendues chaque matin et parfois revient même au bureau avec un enfant qu'on lui a confié. Cela se passe sans qu'il y ait de demande officielle. C'est là l'entente que nous avons établie.

J'ai une liste des enfants qui nous ont été confiés et pour lesquels les services soi-disant excellents et des plus confortables qui existent à Toronto n'ont réellement rien donné. Par exemple, il a fallu mettre en surveillance un enfant de treize ans, ce qui veut dire que nous devions travailler à aider l'enfant et la famille dans sa propre maison. Cet enfant abandonnait constamment son foyer. Il a été réadmis à un foyer d'accueil par un travailleur social de l'équipe de nuit. Après 4 jours de soins, il a dû comparaître de nouveau devant le tribunal. On a ordonné qu'il subisse un examen psychiatrique. Il a donc séjourné dans une maison de détention. Cela s'est avéré insuffisant pour l'empêcher d'avoir un comportement bizarre. Alors, en vertu de la Loi sur la santé mentale, il a été admis à l'Institut Clarke pour examen.

Au bout d'un séjour de deux semaines environ, son nom a figuré sur une liste d'attente pour une institution où il aurait pu recevoir un traitement puis il est revenu à la maison de détention pour quelques jours où on n'a pas pu le garder en raison de son comportement et, finalement, nous avons demandé qu'il tombe sous le coup de l'article 8 de la Loi des écoles de formation.

Il est demeuré quelques jours sous le coup de cette loi puis il a dû être admis dans un pavillon pour adultes dans un hôpital psychiatrique; n'oubliez pas qu'il s'agissait d'un enfant âgé de 13 ans seulement. Voilà le genre de cas typique qu'on nous est référé.

Il y a plusieurs cas où nous partageons la responsabilité de la surveillance avec les agents de probation. Nous admettons un enfant pour soins puis, graduellement, nous en prenons la charge s'il est très jeune et lorsque les moyens nous le permettent, comme dans un foyer d'accueil par exemple. Mais à l'heure actuelle, nous n'avons recours qu'à deux travailleurs sociaux à plein temps, en service à la cour, mais je ne peux évaluer les changements qu'on devrait apporter aux lois provinciales, changements évidemment nécessaires pour tenir compte des différents cas qui relèvent des lois municipales. Je n'ai aucune idée

[Text]

**Mr. Robinson:** Would you care to tell us the extent to which you can accommodate youth at this time through your small-group homes, hostels, half-way houses, youth-operated homes and so on? Are these merely pilot projects, or do you have a program of a number of homes? What is the extent of this?

**Miss Fagan:** I would say with the 30 group homes which we have, they are well established programs and we have developed them over the last 10 years to the number 30 which now exist, and they are for small groups of six to eight children. This we have found is an excellent method of handling children, treating children, but they are very costly. As Mr. Gardner has pointed out it takes \$75,000 to maintain one for six children, and there is the problem of constantly replenishing them and developing extra ones to meet the increased demand as well as the turnover. I have pages upon pages of cases where we have not been able to handle through all our facilities the children whom we have responsibility for.

• 1225

**Mr. Robinson:** Do you feel this amount of \$75,000 per year for a group home, merely looking after six to eight children, is a wise or reasonable expense?

**Miss Fagan:** It is a lot of money and that is the reality.

**Mr. Robinson:** How many children could benefit from these small group homes and, therefore, what would the cost be? What kind of figures are we talking about? You mentioned that there were 5,000 children in care in Catholic Children's Aid.

**Miss Fagan:** That was the combined total.

**Mr. Robinson:** The combined total.

**Miss Fagan:** Yes.

**Mr. Robinson:** There are 5,000 children in care in the two Children's Aid Societies in Metropolitan Toronto. What percentage of these would benefit from being in small homes?

**Miss Fagan:** The majority of them are in foster homes. We have less than 100 children perhaps in group homes and in small treatment institutions which have the group aspect. My own organization has about 200.

**Mr. Gardner:** Mr. Robinson, may I comment? It is very difficult to give an exact figure of how many could use such and such a resource. When we talk about group homes, small institutions, even specialized foster homes, there is a wide range of facilities through which a child might move. He might, depending on how therapeutic one of the placements is, I would say, Miss Fagan, and you can correct me if I am off on this, in our group home program at the moment within Metro we are probably only caring for 300 children, the rather specialized type of living envi-

[Interpretation]

quant au temps ou aux services supplémentaires nécessaires. Mais si vous me le permettez, pour répondre à certaines questions que vous avez posées à Doug, on s'est déjà beaucoup inquiété, lors d'une réunion de tous les services que j'ai mentionnés ci-haut l'exemple de tout à l'heure, du grand nombre de personnes impliquées à ce moment-là. Nous parlons de la communauté de Toronto qui a dû fournir un service d'évaluation massif.

**M. Robinson:** Auriez-vous l'obligeance de nous dire combien d'enfants vous pouvez recueillir en ce moment dans vos foyers collectifs, vos maisons de transition, vos foyers dirigés par des jeunes et autres? Sont-ce là seulement des projets-pilotes ou avez-vous un programme qui implique un certain nombre de foyers? Quelle en est l'étendue?

**Mlle Fagan:** Je dirais qu'avec les trente foyers collectifs que nous avons à l'heure actuelle, il y a des programmes bien établis et, au cours de la dernière décennie nous sommes parvenus jusqu'au nombre de trente foyers, ceux qui existent à l'heure actuelle et où l'on s'intéresse à de petits groupes de 6 à 8 enfants. Nous avons découvert que c'était là une méthode excellente de traiter les enfants mais c'est une méthode également des plus coûteuses. Comme M. Gardner l'a fait remarquer, il en coûte \$75,000 pour maintenir un de ces foyers d'accueil où l'on recueille 6 enfants et il y a le problème qui consiste à fournir constamment des crédits aux foyers qui existent déjà et à en créer d'autres pour répondre à la demande accrue aussi

bien qu'au roulement qui s'y fait. J'ai des pages et des pages relatant des cas dans lesquels nous n'avons pu, avec nos moyens, traiter les enfants dont nous avons la responsabilité.

**M. Robinson:** Pensez-vous que cette somme de \$75,000 par an pour un foyer—qui ne s'occupe que de 6 à 8 enfants—soit une dépense raisonnable?

**Mlle Fagan:** C'est une somme importante et elle est bien réelle.

**M. Robinson:** Combien d'enfants pourraient bénéficier de ces petits foyers et, dans ce cas, quel en serait le coût? Quel est l'ordre des chiffres dont nous parlons? Vous avez mentionné que l'aide catholique à l'enfance s'occupe de 5,000 enfants.

**Mlle Fagan:** C'était le total combiné.

**M. Robinson:** Le total combiné.

**Mlle Fagan:** Oui.

**M. Robinson:** Cinq mille enfants sont à la charge de deux sociétés d'aide à l'enfance, dont le Toronto métropolitain. Parmi ceux-ci, quel pourcentage bénéficierait d'un transfert dans des petits foyers?

**Mlle Fagan:** La majorité d'entre eux sont dans des foyers adoptifs. Moins de 100 enfants se trouvent peut-être dans des foyers collectifs et dans des petites institutions de traitement semblable aux foyers collectifs. Ma propre organisation en compte près de 200.

**M. Gardner:** Monsieur Robinson, puis-je faire quelques commentaires? Il est très difficile d'évaluer avec exactitude le nombre de ceux qui pourraient utiliser telle ou telle ressource. Quand nous parlons de foyers collectifs, de petites institutions, et même de foyers adoptifs spécialisés, nous parlons d'organisations très diverses parmi lesquelles un enfant peut se déplacer. Il le pourrait, selon le niveau thérapeutique du placement; je dirais, M<sup>me</sup> Fagan—et vous pouvez me corriger si je me trompe—que dans notre programme de foyers collectifs, nous devons actuel-



*[Texte]*

ronment for early adolescent, early teenage children. This is a very small proportion. We know in our ten years of experience in developing the group home program that many children can be helped by it. We are also trying to experiment with other ways of modifying our group home program to meet the needs of even more kids. We are just beginning to get some of the answers. We have a lot of unanswered questions too.

**Mr. Robinson:** The point I am trying to make is this. If the cost is roughly \$75,000 for one group home and if you have a need for about 40 group homes on the basis of the number in groups, you are talking about an expenditure of \$3 million for this program alone per year.

**Mr. Gardner:** In my comment of a cost of \$75,000 for a small institution, this I would label differently from a group home.

A group home per diem rate in our community at the moment can vary from \$6 to \$10 a day. Children who are placed there, if they were not placed there and were in a more costly institution service, the costs could be anywhere from \$20 to \$50 a day. From a cost point of view we really do think there is value for the dollar. It is a matter of getting the range, the spectrum of services and the kid in the right spot at the right time.

**Mr. H. H. Dymond (Executive Director, Ontario Association of Children's Aid Societies):** Mr. Chairman, with your permission I think perhaps we ought to get ourselves outside of Toronto now and take a look at the entire Province of Ontario because this delegation is truly speaking for 51 societies in Ontario which are serving every corner. Every district in Ontario has its own Children's Aid Society. In the over-all picture then, we start looking at over 18,000 children in the care of 51 Children's Aid Societies with approximately 200 group homes throughout the province which would represent 11 per cent or about 1,200 children in group homes.

From the point of view of Children's Aid Societies it is perhaps the most economical way of treating and serving this type of child who cannot adjust to a substitute family situation. He can react better within the sphere, in a group home setting. However, we must also bear in mind that there are many children in our care, particularly in the adolescent group, children under 16 years of age. If we look at this in respect to this bill we are now considering children who are from 16 years to under 18 years and they will require these very special services. A large number of those coming to the Children's Aid Society with the passing of this legislation would probably require services that we could not possibly produce. Five years from now we will only be beginning to develop them. If we were to use the treatment centres, as Mr. Gardner pointed out a moment ago, instead of \$75,000 a year it will cost anywhere from \$20 to \$50 a day for a child for as long as he remains there, and this again has to be financed out of public funds. So, in addition, Mr. Robinson, to what societies would have to invest in order to get the intermediate facilities there is also this other facility that is outside our scope but in our budgets we have to carry the costs of providing this service. There will be an exceedingly large number of this new group that will be affected by this

*[Interprétation]*

lement nous occuper, à l'intérieur de Toronto métropolitain, de 300 enfants seulement. C'est une très petite proportion. Nous savons, grâce à nos dix années d'expérience passées à mettre en œuvre ce programme de foyers collectifs, que de nombreux enfants pourraient en bénéficier. Nous essayons également d'expérimenter d'autres façons de modifier notre programme de foyers collectifs afin de répondre aux besoins d'encore plus d'enfants. Nous commençons juste à avoir certaines des réponses. Nous avons également de nombreuses questions qui sont restées sans réponse.

**M. Robinson:** Ce que j'essaie d'établir est ceci: si le coût est d'environ \$75,000 pour un foyer collectif et si vous avez besoin d'environ 40 foyers collectifs, sur la base du nombre d'enfants par groupe, vous parlez alors d'une dépense de 3 millions de dollars par année pour ce programme seulement.

**M. Gardner:** Lorsque je parlais d'un coût de \$75,000 pour une petite institution, je ne parlais pas d'un foyer collectif.

Le coût d'un foyer collectif, dans notre communauté, peut varier actuellement, de \$6 à \$10 par jour. Si les enfants qui y sont actuellement étaient placés dans une institution plus coûteuse, les frais pourraient s'élever de \$20 à \$50 par jour. Du point de vue coût, nous pensons vraiment que l'argent n'est pas dépensé en vain. Il s'agit, en fait, d'obtenir les différentes possibilités de service et faire en sorte que l'enfant se trouve au bon endroit au bon moment.

**M. H. H. Dymond (directeur exécutif de l'Association ontarienne de la Société d'aide à l'enfance):** Monsieur le président, si vous nous le permettez, je pense que nous pourrions sortir de Toronto maintenant et considérer l'Ontario dans son ensemble car, en fait, cette délégation parle au nom de 51 sociétés de l'Ontario qui en servent chaque secteur. Chaque district de l'Ontario dispose de sa propre Société d'aide à l'enfance. D'un point de vue global donc, nous commençons par examiner le cas de 18,000 enfants au soin des 51 Sociétés d'aide à l'enfance répartis entre près de 200 foyers collectifs dans toute la province, ce qui représenterait 11%, soit environ 1,200 enfants dans des foyers collectifs.

Pour les Sociétés d'aide à l'enfance, il s'agit peut-être du moyen le plus économique de traiter et de prendre soin de ce genre d'enfants qui ne peut s'adopter à la structure de la famille adoptive. Il peut réagir mieux à l'intérieur de cette sphère, de cette atmosphère de foyer collectif. Cependant, nous ne devons pas oublier que de nombreux enfants nous sont confiés, spécialement des adolescents âgés de moins de 16 ans. Si nous examinons cette situation dans le cadre du projet de loi, nous parlons d'enfants âgés de 16 à 18 ans, et ils nécessiteront des services très spéciaux. Un grand nombre de ceux qui viendront à la Société d'aide à l'enfance lorsque cette loi sera adoptée, nécessiteront probablement des services que nous ne pourrions absolument pas leur fournir. Dans cinq ans nous ne ferons que commencer à les mettre en œuvre. Si nous devons utiliser les centres de traitement, comme M. Gardner l'a signalé il y a un instant, au lieu de \$75,000 par année cela coûterait de \$20 à \$50 par jour par enfant pour aussi longtemps qu'il y resterait, et ceci, je le répète, devrait être financé sur les fonds publics. C'est pourquoi, monsieur Robinson, en plus de ce que les sociétés devraient investir de façon à obtenir ces moyens transitoires, il faut prendre en considération également les autres moyens qui ne figu-

[Text]

legislation and that will come to children's aid societies requiring this special care.

• 1230

Another point that I would like to make is, as I have said—and I think the Committee should bear this in mind—that these people are not speaking as individuals or for one society, but only as representatives of 51 societies who have done a lengthy study of the whole thing. Right at the moment the feeling of children's aid societies in Ontario—and this is in answer to what Mr. Robinson said, that he could see no real harm actually resulting from the withdrawing of this act or the suspending of this act for further consideration—is that we see the Juvenile Delinquents Act as it is at the moment still in effect. This could be quite effective and could continue to be effective. If changes were required as a temporary measure, then perhaps amendments could be made to the Juvenile Delinquents Act until we were ready, because in our opinion a legislation without facilities and resources is a useless tool. It is just another piece of written material. It does not produce any effect for children. In our opinion it is just not right that it should be on the books. It almost becomes farcical to put it on the books if we do not have the resources to fulfil the requirements of the act. This is the way we see it at the present time as it relates to children. The interests of all is very evident on children, and we say that if the interests of children are to be met they are not going to be met with a piece of legislation that does not have the resource and the facility to support it.

**The Vice Chairman:** Thank you, Mr. Dymond. Mr. Sullivan.

**Mr. Sullivan:** I just have a question or two, Mr. Chairman, and I will be very brief. It is a matter of clarification. Mr. Byers, do you believe—you mentioned you are a lawyer—that prior to any sentencing or any treatment that the child is entitled to have a judge decide whether he is guilty or not?

**Mr. Byers:** I think that is one aspect of it.

**Mr. Sullivan:** Take it from the time he is arrested or is picked up or somebody says he is stealing money. So, you bring the boy in—and I do not care whether he is arrested or he comes in on a summons or comes with his parents—do you not feel there should be some hearing before a judge to decide whether he is guilty of that offence or not?

**Mr. Byers:** Yes.

**Mr. Sullivan:** This worries me and I am just trying to clarify it because it says in the brief that such a system—referring to the system we have in the act—places children in an adversary position, which is inappropriate.

Mrs. Ball, I took from your brief that you do not feel there should be a trial because an adversary position is what happens in a court and that an adversary position is inappropriate. Mr. Byers and I think there should be a trial. I am just trying to clarify the position of the Ontario Association of Children's Aid Societies. Should there be a trial or should there not?

[Interpretation]

rent pas dans ce cadre mais pour lesquels nous devons prévoir, dans nos budgets, les coûts qu'ils entraîneraient.

Un très grand nombre d'établissements de ce nouveau groupe seront affectés par cette législation et s'adresseront aux sociétés d'aide aux enfants pour ces soins spéciaux.

Un autre point que je voudrais soulever, est, comme je l'ai dit—et je pense que le comité devrait garder cela présent à l'esprit: que ces personnes ne parlent pas en leur nom propre ou pour une société mais uniquement comme représentants de 51 sociétés qui ont fait une étude détaillée de tout le problème. En ce moment, le sentiment qui prévaut dans les sociétés d'aide aux enfants de l'Ontario, et ceci répondra à M. Robinson, est qu'il n'y aurait aucun mal à ce que cette loi soit retirée ou du moins suspendue pour plus amples considérations. La loi sur les jeunes délinquants telle qu'elle existe, est toujours en application. Celle-ci pourrait être très efficace et pourrait continuer à l'être si l'on y apportait des changements transitoires. Ensuite, peut-être on pourrait apporter des amendements à la Loi sur les jeunes délinquants jusqu'à que nous soyons prêts, car, selon nous, une loi sans moyens ni ressources d'application est un outil inutile. Ce n'est qu'un autre morceau de papier. Elle n'a aucun effet pour les enfants. Selon nous, il n'est tout simplement pas correct qu'elle figure sur les registres. Il devient presque comique que cette loi soit enregistrée si nous ne disposons pas des ressources nécessaires. Ceci est notre opinion en ce moment, ce qui concerne les enfants. L'intérêt de tout ceci est très évident pour les enfants et nous affirmons que, si nous voulons répondre aux besoins des enfants, ceci ne se fera pas grâce à une loi qui ne fournit pas les ressources et les moyens qui permettraient de l'appliquer.

**Le vice-président:** Merci, monsieur Dymond. Monsieur Sullivan.

**M. Sullivan:** Monsieur le président, je n'ai qu'une question ou deux et je serai très bref. Je veux simplement obtenir des éclaircissements. Monsieur Byers, vous avez mentionné que vous êtes avocat. Pensez-vous qu'avant que l'on applique toute sentence ou tout traitement auquel l'enfant a droit, un juge doive décider si l'enfant est coupable ou non?

**M. Byers:** Je pense qu'il s'agit d'un aspect de la question.

**M. Sullivan:** Prenons le cas de l'enfant qui est arrêté ou dont quelqu'un affirme qu'il a volé de l'argent. L'enfant est donc amené, et je ne veux pas savoir ici s'il est arrêté ou s'il vient à la suite d'une sommation ou bien avec ses parents. Ne pensez-vous donc pas qu'une audience devant un juge devrait avoir lieu pour décider s'il est coupable de cette infraction ou non?

**M. Byers:** Oui.

**M. Sullivan:** Ceci m'inquiète, et j'essaie d'éclaircir cette question car, dans votre exposé, il est dit qu'un tel système, le système que nous avons dans la loi, place les enfants dans une situation défavorable, et cela semble inutile.

Madame Ball, j'ai compris selon votre mémoire, que vous ne pensez pas qu'il devrait y avoir un jugement, car cette situation se trouverait reportée devant un tribunal et ce n'est pas du tout souhaitable. M. Byers et moi-même pensons qu'il devrait y avoir un jugement. J'essaie donc simplement d'éclaircir la position de l'Association ontarienne des sociétés d'aide aux enfants. Devrait-il y avoir un jugement ou non?



**[Texte]**

**Mrs. Ball:** There should be a trial of sorts. The adversary systems as it is known in the adult courts is really designed to have the defending counsel get an acquittal—this is his goal—and the prosecution get a conviction. This becomes a contest of each trying to outwit the other and achieve his goal. We do not think it is appropriate to have this adversary contest going on in relation to a child. There are two ways of looking at this. Perhaps the child should be, so to speak, convicted, because if he is acquitted and needs help he is not going to get it.

• 1235

**Mr. Sullivan:** No, but you have your provincial protection statutes to look after that, have you not?

**Mrs. Ball:** He may not be a child in need of protection. He may be simply ...

**Mr. Sullivan:** Neglected then.

**Mrs. Ball:** It is the same thing. He may only be in the court because he is alleged to have committed an offence under the Criminal Code.

**Mr. Sullivan:** You think there should be a statute then that even though he is acquitted of the offence that some court could then have the power to do something to him as far as treatment is concerned?

**Mrs. Ball:** Yes, I do.

**Mr. Sullivan:** Do you not feel, Mr. Byers, that is an infringement on his rights?

**Mr. Byers:** No, I must say I agree with Mrs. Ball. I do not think the adversary system as I know it in practice has any place in this court as it exists. I think there has to be a form of determination as to whether or not child A committed the thing he is charged with ...

**Mr. Sullivan:** How would you find that out without the adversary system? You would not deprive a child of any rights an adult has, would you?

**Mr. Byers:** Oh no, no, but I am just saying it should not be based on the pitting of a Crown counsel against a defence counsel. It can lean more to the inquisitorial system as practiced in France and some other jurisdictions.

**Mr. Sullivan:** That deprives him of his right not to speak then, does it not?

**Mr. Byers:** Well ...

**Mr. Sullivan:** You mean you would force him to answer questions. I think that is more traumatic than a courtroom on a child than anything else.

**Mr. Byers:** I do not want to get myself trapped into the position of saying ...

**Mr. Sullivan:** I am not trying to trap you. I am just trying to get some clarification because what you seem to be saying is to give the boy full right to defend himself which to me is the adversary system.

**Mr. Byers:** Right.

**Mr. Sullivan:** Suppose somebody says he did it and he says he did not do it. Surely some court should say I believe him or I believe him. If you do not permit cross-examination back and forth, how in fairness to this boy, is he going to get his rights under the law?

**[Interprétation]**

**Mme Ball:** Il devrait y avoir une sorte de jugement. Le système contraire, tel qu'il existe dans les tribunaux pour adultes, a en fait pour but de faire que la défense obtienne un acquittement, ce qui est son objet, est que l'accusation obtienne une condamnation. Ceci devient une compétition entre chaque partie essayant de faire mieux que l'autre et d'obtenir son but. Nous ne trouvons pas qu'il est opportun de placer l'enfant dans une telle situation de compétition. Nous pouvons considérer cela de deux points de vue. Peut-être que l'enfant devrait être condamné, car s'il est acquitté et a besoin d'aide, il le l'obtiendra pas.

**M. Sullivan:** Non, mais je pense que cela tombe sous la responsabilité provinciale, n'est-ce pas?

**Mme Ball:** Peut-être qu'il ne s'agit pas d'un enfant ayant besoin de protection. Peut-être est-il simplement ...

**M. Sullivan:** Négligé, alors.

**Mme Ball:** C'est la même chose. Peut-être ne se trouve-t-il devant un tribunal que parce qu'on le soupçonne d'avoir commis une infraction selon le Code pénal.

**M. Sullivan:** Vous pensez qu'il devrait y avoir une disposition pour qu'un tribunal ait le pouvoir de décider d'un traitement, même si l'enfant est acquitté de l'infraction?

**Mme Ball:** Oui, c'est ça.

**M. Sullivan:** Ne pensez-vous pas, monsieur Byers, que cela va à l'encontre de ses droits?

**M. Byers:** Non, je suis d'accord avec Mme Ball. Je ne pense pas que le système, tel qu'il existe actuellement dans ces tribunaux, y ait sa place. Je crois qu'il nous faut trouver un moyen pour déterminer si un enfant a commis l'infraction dont il est accusé ...

**M. Sullivan:** Comment voulez-vous le savoir sans recourir à ce système? Vous ne voudriez quand même pas priver un enfant des droits dont jouit tout adulte?

**M. Byers:** Non, non. Je dis seulement qu'il ne faudrait pas se baser sur l'avis d'un conseiller de la Couronne aux prises avec un conseiller de la défense. Cela se rapproche davantage du système d'inquisition pratiqué en France et dans quelques autres pays.

**M. Sullivan:** Cela le prive donc de son droit au silence, n'est-ce pas?

**M. Byers:** Eh! bien ...

**M. Sullivan:** Vous voulez donc l'obliger à répondre aux questions. Je crois que cela est plus frustrant pour un enfant qu'une salle de tribunal.

**M. Byers:** Je ne voudrais pas tomber dans le piège et dire que ...

**M. Sullivan:** Je ne veux pas vous attirer dans un piège. Je ne vous demande que quelques explications car vous semblez dire que les jeunes doivent avoir le plein droit de se défendre, ce qui revient au système adversaire.

**M. Byers:** C'est ça.

**M. Sullivan:** Supposons que quelqu'un dise que le jeune a commis cette infraction et que quelqu'un d'autre dise qu'il ne l'a pas commise. Les juges devront donc décider s'ils le croient ou non. Comment voulez-vous que le jeune soit traité avec justice s'il n'y a pas de contre-examen?

*[Text]*

**Mr. Byers:** I do not know what the system should be. I just do not think that system is the proper one because it ignores it deals only with the act itself, the crime if you want to call it that. It deals with the break and enter, it does not deal with the cause. I do not think it is necessarily in the best interest of the child that he be acquitted. For some technical reason or other if in fact there is an underlying emotional problems, are we going to bring this kid back into court and back into court because the longer you delay finding out the cause of his conduct the more difficult it must become to treat it.

**Mr. Sullivan:** Does that not contradict what you said before that you did believe there should be a tribunal to find whether he did it or not. Now you are saying it is not really important whether he is acquitted or not.

**Mr. Byers:** No, I do not think so.

**Mr. Sullivan:** Just for clarification, what position do you take on that? Should he be found guilty or is that not important?

**Mr. Byers:** I do not think that is as important as determining what the cause of his conduct is. I think the only thing that would concern me is making sure from some determination or other whether the child committed the offence. How you go about finding that out, you know, may yet have to be decided.

**Mr. Sullivan:** That is the very key thing I am asking you about.

**Mr. Byers:** I am not Solomon, I could not give you an answer. I just do not think the present system can work. You see too many kids coming back and back and back again with an obvious emotional problem that cannot be dealt with under that system.

**Mr. Sullivan:** There are three other little things I want to ask you about, Mr. Byers, because in your presentation you used two or three catch phrases that sometimes get in the press and I would just like to clarify them. You said the clauses re confidentiality were self-contradicting. Could you tell me which clauses are self-contradicting?

**Mr. Byers:** What I mean by that is they talk about there not being a record as such and yet they talk about the pre-disposition report being available to a great number of people and the fact that once past the age of being dealt with under this bill, once he becomes an adult that pre-disposition report can still be available for use by an adult court when an adult pre-sentence report is ordered. What I meant by self-contradictory is that if the bill says that you do not have a record, then this thing should not follow you around.

**Mr. Sullivan:** I understood you to mean publishing in the newspapers and things. Do you feel that if a boy is convicted, say, when he is 15 of a theft and he gets to be 18 that that should not be available to the adult court?

**Mr. Byers:** Yes.

**Mr. Sullivan:** It should not?

*[Interpretation]*

**M. Byers:** Je ne sais pas quel est le système idéal. Je pense seulement que ce système n'est pas le bon parce qu'il se limite à l'infraction, au crime, si vous voulez. On se limite au phénomène sans aller jusqu'aux racines. Je ne pense pas qu'il faille nécessairement acquitter l'enfant. S'il y a vraiment un problème émotionnel à la base de l'infraction, il ne sert à rien de retarder la décision et de traîner l'enfant de tribunal en tribunal, car plus on attend, plus il est difficile de traiter l'enfant.

**M. Sullivan:** Est-ce que cela ne contredit pas votre argument précédent, selon lequel, il fallait un tribunal pour déterminer la culpabilité de l'enfant. Maintenant vous dites qu'il n'est pas vraiment important d'acquitter l'enfant.

**M. Byers:** Non, je ne pense pas.

**M. Sullivan:** Quelle est exactement votre opinion à ce sujet? Faut-il avoir les preuves de la culpabilité de l'enfant ou n'est-ce pas important?

**M. Byers:** Je ne pense pas que ce soit aussi important que de savoir les causes de son comportement. La seule chose qui m'intéresse est de savoir si l'enfant a vraiment commis l'infraction. Il faudrait encore décider de la manière de le savoir.

**M. Sullivan:** Voilà ce que je voulais savoir.

**M. Byers:** Je ne suis pas prophète; je ne peux pas vous le dire. Je pense simplement que le système actuel n'est pas valable. On voit trop d'enfants qui reviennent souvent et qui ont visiblement des problèmes émotionnels que le système actuel ne permet pas de résoudre.

**M. Sullivan:** J'ai encore deux ou trois petites choses à vous demander, monsieur Byers, car vous vous êtes servi dans votre exposé de deux ou trois phrases qui attirent beaucoup l'attention de la presse et j'aimerais que vous les précisiez. Vous avez dit que les articles traitant du caractère confidentiel des documents se contredisent. De quels articles s'agit-il?

**M. Byers:** D'après ces articles, il n'y aura pas vraiment de dossier et cependant, on parle ensuite d'un rapport sur la disposition préalable qui pourra être communiqué à un grand nombre de personnes et que ces mêmes rapports pourront être encore utilisés par un tribunal d'adultes lorsque le jeune délinquant ayant atteint l'âge adulte, commettra une autre infraction sur laquelle on enquêtera alors. Par contradictoire, je voulais dire que si le bill affirme qu'il n'y a pas de dossier, ce dossier ne devrait pas vous suivre tout au long de votre vie.

**M. Sullivan:** Je croyais que vous parliez de la publication dans les journaux etc. Vous voulez dire que, si un garçon de quinze ans est condamné pour vol, ce dossier ne devrait pas être à la disposition des tribunaux d'adultes.

**M. Byers:** Oui.

**M. Sullivan:** Vraiment pas?



## [Texte]

**Mr. Byers:** It should not.

• 1240

**Mr. Sullivan:** I see.

Now, you used the expression double jeopardy, and I suppose that was just an expression. You were not talking about double jeopardy in law because that certainly just applies to convictions: it does not apply to sentences.

**Mr. Byers:** No.

**Mr. Sullivan:** So that was just an expression.

The other thing you said was that you were appalled about clause 14. I could not understand what you meant by that because that is for the protection of the young person, where, if a mistake has been made, to transfer him to another court. I do not know what is appalling about that. It says that where there a mistake has been made or he is in the wrong court, then that provides for him getting into the right court.

**Mr. Byers:** It is not mandatory. It says "may".

**Mr. Sullivan:** I know, but it is obvious, though that it is for his protection.

**Mrs. Ball:** It should say that he shall be directed to the juvenile court, not that he may be.

**Mr. Byers:** Under the legislation, if the presiding justice in the criminal division decides that he is going to proceed with a kid, he has every right to: he does not have to transfer it to a juvenile court. Then all the built-in protections that the bill espouses are not available.

**Mr. Sullivan:** No, I disagree with you. I do not think you can try him in the adult court, under the Criminal Code.

**Mrs. Ball:** Well, why does it not say "shall"?

**Mr. Sullivan:** The other thing that I am concerned about is this postponement attitude. You know, we have gone a long time now and nothing has been done for facilities, and I think it is the feeling of a lot of people down here that if we do not start something now, we may go on another 75 years without facilities. What does anybody think about that? Is this true? Can we not do this now to start?

I agree that there should be some facilities, and some provincial and federal thing should be worked out, but they have not been worked out for years and years. Now, who should start this? Should we put this bill away and let things go on as they are? Is that your thought? Or should we put this in? Would that not hasten the facilities in coming?

**Mrs. Ball:** May I answer that?

**Mr. Sullivan:** Certainly.

**Mrs. Ball:** My feeling is that we already have an act that requires detention facilities, and we do not even begin to meet that requirement under the Juvenile Delinquents Act. So one can only conclude that the presence or absence of a federal act does not make any difference because we do not have detention facilities, or only, very limited detention facilities, under the Juvenile Delinquents Act. Why will the enactment of this proposed act make any difference?

## [Interprétation]

**M. Byers:** Vraiment pas.

**M. Sullivan:** Je vois.

Or, vous utilisez l'expression «dualité de poursuites pour un même fait», je suppose qu'il s'agit simplement d'une expression. Vous ne parlez pas de dualité de poursuites pour un même fait au sens juridique parce que cela ne s'applique qu'aux convictions, pas aux sentences.

**M. Byers:** Non.

**M. Sullivan:** Il s'agit donc que d'une expression.

Vous avez dit également que vous étiez horrifié par l'article 14. Je n'ai pas compris ce que vous vouliez dire exactement parce que c'est un article qui protège les jeunes puisque, si une erreur a été faite, on l'envoie à un autre tribunal. Je ne vois pas ce qu'il y a d'horifiant à cela. On dit que lorsqu'une erreur a été commise ou que l'enfant comparait devant le tribunal, que cela lui permet de comparaître devant le tribunal qu'il faut.

**M. Byers:** Ce n'est pas obligatoire. On dit «peut».

**M. Sullivan:** Je sais, mais il est clair que c'est un article qui vise à le protéger.

**Mme Ball:** Je devrais dire qu'il sera envoyé devant le tribunal des jeunes, pas qu'il peut être envoyé.

**M. Byers:** Au terme de la loi actuelle, si le juge en chef de la section criminelle décide qu'il va juger un enfant, il a le droit de le faire; il n'est pas obligé de l'adresser au tribunal des jeunes. Alors toutes les protections incluses dans le projet de loi ne lui sont d'aucun recours.

**M. Sullivan:** Non, je ne suis pas d'accord avec vous. Je ne pense pas que le code criminel permette qu'il soit jugé par un tribunal pour adultes.

**Mme Ball:** Eh bien, pourquoi ne dit-on pas «devra»?

**M. Sullivan:** Ce qui m'inquiète aussi, c'est cette tendance à remettre les choses à plus tard. Cela fait longtemps que l'on parle du problème et on n'a rien fait en ce qui concerne les installations et je pense qu'il y a beaucoup de gens qui pensent que si nous ne lançons pas quelque chose tout de suite, on restera encore soixante-quinze ans sans installations. Qu'est-ce que vous en dites? Est-ce vrai? Doit-on commencer par cela?

Je reconnais qu'il devrait y avoir des installations et qu'on devait mettre au point un arrangement avec les gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral, mais pendant des années on n'a rien fait. Qui va lancer cela maintenant? Devrions-nous mettre le projet de loi de côté et laisser les choses telles qu'elles? C'est cela que vous voulez? Ou devrions-nous inclure ceci? Ne pensez-vous pas que cela accélérerait les choses?

**Mme Ball:** Puis-je répondre?

**M. Sullivan:** Certainement.

**Mme Ball:** Personnellement, je pense que nous avons déjà une loi, la Loi sur les jeunes délinquants, qui rend obligatoire la construction de locaux pour incarcérations, et cette condition n'est même pas remplie. On peut donc en conclure, qu'il y ait une loi fédérale ou non, cela ne change guère les choses parce que les locaux pour incarcérations exigés par la Loi sur les jeunes délinquants n'existent pas ou sont en nombre très limité. Si ce projet de loi était adopté, qu'est-ce que cela changerait?

*[Text]*

**Mr. Sullivan:** This is one of the things this gentleman here mentioned: not to put the bill in because we did not have the facilities. So those do not balance.

**Mrs. Ball:** I think that the federal government and the Ontario government have to get together and plan this.

**Mr. Sullivan:** My only suggestion is that if nothing is done, it will drift on like it has for the past 30 years. Do you not think this will help give some impetus to providing these facilities, if this bill is passed, rather than if we just let it drift?

**Mrs. Ball:** No, I do not. I really think that the task will seem so colossal that we will just be in a sort of "no man's land" of having no facilities and an act with dispositions that cannot be carried out properly.

**Mr. Sullivan:** So you think we should just leave it as it is and forget this?

**Mrs. Ball:** Not forget it. That is, after all, what all of us are for—to keep striving to improve conditions for children.

**Mr. Sullivan:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** Thank you very much, ladies and gentlemen, for your opinions and recommendations. As I mentioned beforehand, you can be assured that they will be seriously considered by the Committee and the authorities.

**Mr. Viegandt:** Thank you very much, Mr. Chairman. May I express my appreciation, on behalf of the delegation and myself, for having had the pleasure to appear before you, and thank you for your attention.

**The Vice-Chairman:** We will adjourn to the call of the Chair.

*[Interpretation]*

**M. Sullivan:** C'est là une des choses que ce monsieur avait mentionnée, c'est-à-dire de ne pas adopter le projet de loi parce que nous n'avions pas les locaux. Où est donc l'équilibre?

**Mme Ball:** Je pense que c'est là la responsabilité du gouvernement fédéral et du gouvernement de l'Ontario.

**M. Sullivan:** Je pense que si rien n'est fait les choses vont demeurer telles qu'elles sont restées depuis les 30 dernières années. Ne pensez-vous pas que si le bill est adopté, au lieu de laisser les choses en blanc, cela mettra en branle la construction de ces locaux?

**Mme Ball:** Non, je ne le pense pas. Je pense que la tâche paraîtra si énorme que nous nous trouverons dans une sorte de «no man's land» privés de locaux mais pourvus d'une loi dont les dispositions ne peuvent être mises en application.

**M. Sullivan:** Vous pensez donc qu'on devrait les laisser telles qu'elles et tout oublier?

**Mme Ball:** Pas tout oublier. Après tout, nous essayons tous d'améliorer les conditions pour les enfants.

**M. Sullivan:** Je vous remercie, monsieur le président.

**Le vice-président:** Merci, mesdames et messieurs, pour vos opinions et vos recommandations. Comme je l'avais dit auparavant, vous pouvez être certains qu'elles seront étudiées sérieusement par le comité et les autorités.

**M. Viegandt:** Je vous remercie beaucoup, monsieur le président. J'aimerais au nom de la délégation et à mon nom propre vous remercier d'avoir eu l'occasion de venir témoigner devant vous et vous remercier de l'attention que vous nous avez témoignée.

**Le vice-président:** La séance est levée jusqu'à convocation de la présidence.



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 36

Thursday, October 14, 1971

Chairman: Mr. Paul-M. Gervais

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 36

Le jeudi 14 octobre 1971

Président: M. Paul-M. Gervais

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent de la*

## Justice and Legal Affairs

## Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-192, An Act respecting young offenders  
and to repeal the Juvenile Delinquents Act.

CONCERNANT:

Le Bill C-192, Loi concernant les jeunes délin-  
quants et abrogeant l'ancienne Loi sur les jeu-  
nes délinquants.

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971

STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Mr. A. D. Hales

*Vice-Chairman:* Mr. Tom Lefebvre

Messrs.

Bigg	Forget
Cafik	Forrestall
Clermont	Guay ( <i>Lévis</i> )
Crôuse	Harding
Dupras	Leblanc ( <i>Laurier</i> )

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* M. A. D. Hales

*Vice-président:* M. Tom Lefebvre

Messieurs

L'Heureux	Schumacher
Mather	Tétrault
McCutcheon	Whiting—(20).
Rodrigue	
Roy ( <i>Laval</i> )	

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

Michael A. Measures

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Mr. Cullen replaced Mr. Lajoie on October 7, 1971

Messrs. L'Heureux and Guay (*Lévis*) replaced  
Messrs. Guay (*St. Boniface*) and Noël on October  
13, 1971

Mr. Leblanc (*Laurier*) replaced Mr. Cullen on Oc-  
tober 14, 1971

Conformément à l'article 65(4)(b) du Règlement

M. Cullen remplace M. Lajoie le 7 octobre 1971

MM. L'Heureux et Guay (*Lévis*) remplacent MM.  
Guay (*St. Boniface*) et Noël le 13 octobre 1971

M. Leblanc (*Laurier*) remplace M. Cullen le 14 oc-  
tobre 1971



## MINUTES OF PROCEEDINGS

Thursday, October 14, 1971.

(42)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met for organization purposes at 10:48 a.m. this day.

*Members present:* Messrs. Alexander, Asselin, Béchard, Deakon, Gervais, Gibson, Guay (*Lévis*), Marceau, McCleave, Morison, Orlikow, Robinson, Sullivan, Tolmie, Weatherhead—(15).

*Other Member present:* Mr. Dinsdale, M.P.

*Witnesses: From the Salvation Army, Canada:* Lieut.-Colonel Thomas Ellwood, Assistant to the Chief Secretary, Territorial Headquarters, Toronto, Ontario; Brigadier T.J. Dyck, Public Relations Officer, Ottawa, Ontario; Major Elizabeth Peacocke, Administrator, The Homestead, Toronto, Ontario; Major A. MacCorquodale, Administrator, House of Concord, Concord, Ontario; Mr. Kenneth E. Pedlar, Lawyer, Kingston, Ontario.

Mr. Donald Tolmie, M.P., resigned as Chairman and vacated the Chair.

The Clerk of the Committee then read Standing Order 42(3) and presided over the election of the Chairman.

Moved by Mr. Sullivan, seconded by Mr. Gibson,—That Mr. Paul-M. Gervais be elected Chairman. On motion of Mr. Asselin, seconded by Mr. McCleave, *Resolved*,—That nominations be closed.

There being no other motion, the Clerk of the Committee declared Mr. Gervais duly elected Chairman of this Committee and invited him to take the Chair.

The Chairman thanked the Members for the honour bestowed upon him and then resigned as Vice-Chairman.

The Chairman invited nominations for the election of the Vice-Chairman.

Moved by Mr. Marceau, seconded by Mr. Alexander,—That Mr. Deakon be elected Vice-Chairman of this Committee. On motion of Mr. Robinson, seconded by Mr. Béchard, *Resolved*,—That nominations be closed.

There being no other motion, the Chairman declared Mr. Deakon duly elected Vice-Chairman of this Committee.

On motion of Mr. Sullivan,

*Resolved*,—That reasonable living and travelling expenses be paid to Professor John M. Gandy who appeared before the Standing Committee on Justice and Legal Affairs on September 14, 1971, to Professor John A. MacDonald who appeared before the said Committee on September 21, 1971, and to Mr. Richard Zubrycki who appeared before the said Committee on September 23, 1971.

The Committee resumed consideration of Bill C-192, An Act respecting young offenders and to repeal the Juvenile Delinquents Act (Young Offenders Act).

The Chairman introduced the witnesses. Lieutenant-Colonel Ellwood made an oral statement explaining the brief of the Salvation Army, Canada, concerning Bill C-192, the Young Offenders Act. Copies of the brief were distributed to all Members of the Committee.

## PROCÈS-VERBAL

Le jeudi 14 octobre 1971

(42)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit ce matin à 10 h 48 aux fins d'organisation.

*Députés présent:* MM. Alexander, Asselin, Béchard, Deakon, Gervais, Gibson, Guay (*Lévis*), Marceau, M. Cleave, Morison, Orlikow, Robinson, Sullivan, Tolmie, Weatherhead—(15).

*Autre député présent:* M. Dinsdale.

*Témoins: De l'Armée du Salut, Canada:* Le lieutenant-colonel Thomas Ellwood, adjoint au secrétaire en chef, bureau principal territorial, Toronto (*Ontario*) le brigadier T. J. Dyck, agent en relations publiques, Ottawa (*Ontario*), le major Elizabeth Peacocke, administratrice, The Homestead, Toronto (*Ontario*), le major A. MacCorquodale, administrateur, House of Concord, Concord (*Ontario*), et M. Kenneth E. Pedlar, avocat, Kingston (*Ontario*).

M. Donald Tolmie, député, démissionne de son poste de président et quitte le fauteuil.

Le greffier du Comité fait ensuite la lecture du règlement 42 (3) et préside l'élection du président.

M. Sullivan propose, appuyé par M. Gibson, M. Paul M. Gervais au poste de président. Sur proposition de M. Asselin, avec l'appui de M. McCleave, *il est résolu*—que la période de mise en candidature soit close.

Comme il n'y a pas d'autre motion, le greffier du Comité déclare M. Gervais élu président du Comité et l'invite à prendre le fauteuil.

Le président remercie les membres de l'honneur qu'ils lui confèrent et démissionne de son poste de vice-président.

Le président se dit prêt à recevoir les candidatures au poste de vice-président.

M. Marceau propose, appuyé par M. Alexander, M. Deakon au poste de président du Comité. Sur motion de M. Robinson, avec l'appui de M. Béchard, *Il est résolu*—que la période de mise en candidature soit close.

Comme il n'y a pas d'autre motion, le président déclare M. Deakon élu vice-président du Comité.

Sur proposition de M. Sullivan,

*Il est résolu*—que des frais raisonnables de déplacement et de séjour soient versés au professeur John M. Gandy qui a comparu devant le Comité permanent de la justice et des questions juridiques le 14 septembre 1971, au professeur John A. MacDonald qui a comparu le 21 septembre 1971 et à M. Richard Zubrycki qui a comparu le 23 septembre 1971.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-192, Loi concernant les jeunes délinquants et abrogeant l'ancienne Loi sur les jeunes délinquants (Loi sur les jeunes délinquants).

Le président présente les témoins. Le lieutenant-colonel Ellwood fait une déclaration expliquant le mémoire de l'Armée du Salut, Canada, portant sur le Bill C-192, Loi sur les jeunes délinquants. Des copies du mémoire sont distribuées à tous les membres du Comité.

Lieutenant-Colonel Ellwood, assisted by Major MacCorquodale, Mr. Pedlar and Major Peacocke, was examined by Members of the Committee.

The examination being completed, the Chairman thanked the witnesses and they withdrew.

At 12:07 p.m. the Committee adjourned until 11:00 a.m. on Tuesday, October 19, 1971.

Le lieutenant-colonel Ellwood répond aux questions des membres du Comité avec l'aide du major MacCorquodale, de M. Pedlar et du Major Peacocke.

A la fin de la période de questions, le président remercie les témoins, qui se retirent.

A 12 h. 07, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 11 h. du matin, le mardi 19 octobre 1971.

*Le greffier du Comité*

A. B. Mackenzie

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)*

Thursday, October 14, 1971.

• 1048

*[Texte]*

**The Chairman:** Gentlemen, perhaps most of you know that I have been called to other fields. I fought against this manfully, of course, but they persuaded me to take this other responsibility.

I just would like to say at the outset that, of course, I have enjoyed the Committee very much, indeed.

**Mr. Alexander:** We have enjoyed you, too.

**The Chairman:** Thank you very much. I would like to thank all the members, not only the members here, but other members of the Committee who are not here for their past co-operation and their courtesy.

I feel that this Committee has been an excellent Committee. It has been a good example of how a Committee composed of members from all parties can work together objectively and firmly for the common good. I feel very deeply that this Committee has shown this spirit. We have passed legislation in that spirit of co-operation. I just would like to thank everybody again and wish all of you who are now on the Committee and those who might be on the Committee, the very best in the future.

• 1050

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, perhaps I might be permitted a word on behalf of my associates. It has indeed been an enjoyable experience, having your chairmanship of this Committee. I think this certainly is one of the top ones in the House of Commons and it is because of the way that we have all approached our responsibilities here, but above all, it is largely due to your own good common-sensible type of approach to what we have always had before us.

**An hon. Member:** Right.

**Mr. McCleave:** So, I do express my best wishes for your future. I am glad that the Prime Minister did force the increased salary on you and all that sort of thing. In any event, you have done a good job and we know that you will carry on very capably in this other position.

**The Chairman:** Thank you very much.

**The Clerk:** Hon. members, the Chairman having resigned, I would like to read Standing Order 42(3):

In the event of Mr. Speaker being unable to act owing to illness or other cause, the Deputy Speaker shall act in his stead for the purposes of this order. In the unavoidable absence of Mr. Speaker and Mr. Deputy Speaker or when the Office of Speaker is vacant, the Clerk of the House shall have the authority to act for the purposes of this standing order.

I now invite motions for the election of Chairman.

**Mr. Sullivan:** Mr. Chairman, I nominate Mr. Paul Gervais.

**Mr. Gibson:** I second the nomination of Mr. Gervais.

**The Clerk:** If there are no other nominations, I will entertain a motion to close nominations.

## TÉMOIGNAGE

*(Enregistrement électronique)*

Jeudi 14 octobre 1971

*[Interprétation]*

**Le président:** Messieurs, vous savez probablement que le devoir m'appelle ailleurs. Evidemment, je me suis opposé de toutes mes forces mais on m'a persuadé d'assumer cette autre responsabilité.

D'abord, je dois dire que j'ai été très heureux de travailler avec le Comité.

**M. Alexander:** Nous vous avons fort également apprécié.

**Le président:** Merci. Je remercie également tous les membres du Comité, ceux qui sont présents et les autres, pour leur collaboration et leur courtoisie.

Je pense que le Comité a fait un excellent travail. C'est un exemple qui montre très bien comment un Comité composé de députés de tous les partis peut travailler de façon objective et énergique pour le bien de tous. Je crois sincèrement que c'est dans cet esprit que le Comité a œuvré. Nous avons adopté des lois dans cet esprit de collaboration. Une fois de plus, je remercie tout le monde et souhaite bonne chance pour l'avenir à ceux qui font partie du Comité comme à ceux qui pourraient en faire partie éventuellement.

**M. McCleave:** Monsieur le président, permettez-moi de prendre la parole brièvement au nom de mes collègues. Je pense que nous avons tous apprécié votre travail comme président du Comité. C'est certainement un des comités les plus considérés à la Chambre des communes et la façon dont nous avons tous accepté nos responsabilités en est sans aucun doute la raison; mais je pense que c'est attribuable aussi, dans une large mesure, au bon sens dont vous avez toujours fait preuve au Comité.

**Une voix:** C'est juste.

**M. McCleave:** Je vous souhaite donc tout le succès possible pour l'avenir. Je suis heureux que le Premier Ministre vous ait forcé d'accepter l'augmentation de salaire et le reste. De toute façon, vous avez fait de l'excellent travail et nous savons que vous vous acquitterez fort bien de vos nouvelles fonctions.

**Le président:** Merci.

**Le greffier:** Messieurs, puisque le président a démissionné, je vous lis l'article 42 (3) du Règlement de la Chambre:

(3) Si pour cause de maladie ou autre raison, l'Orateur ne peut agir, l'Orateur suppléant agit à sa place aux fins du présent article. En l'absence pour raison majeure de l'Orateur et de l'Orateur suppléant, ou si le poste d'Orateur est vacant, le greffier de la Chambre est autorisé à agir aux fins du présent article.

Je vous demanderais maintenant de proposer des noms pour l'élection d'un président.

**M. Sullivan:** Monsieur le président, je propose la nomination de M. Paul Gervais.

**M. Gibson:** J'appuie la proposition.

**Le Greffier:** Y a-t-il d'autres propositions? Sinon, j'accepterai une motion visant à clore les nominations.

**[Text]**

**Mr. Asselin:** I so move.

**Mr. McCleave:** I second the motion.

**The Clerk:** It has been moved by Mr. Sullivan and seconded by Mr. Gibson that Mr. Gervais be Chairman of this Committee.

I declare Mr. Gervais elected chairman of the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

**The chairman:** Gentlemen, before we carry on with a few technical matters, I, myself, would like—and here I will continue in French for the benefit of my predecessor . . .

Je voudrais vous dire un mot très bref mais bien senti, un mot de remerciement pour l'honneur que vous me faites et aussi pour la confiance que vous me témoignez en me confiant la tâche de présider l'un des comités que je considère les plus importants et les plus prestigieux de la Chambre des communes.

I certainly could not assume this position without saying a word of congratulations to our good friend, the past Chairman, Mr. Donald Tolmie, who has chaired these meetings expeditiously but most competently. I think his sense of humour often contributed to getting us out of an impasse when major decisions had to be taken. The gods have called him to fulfil other functions and I would like to join Mr. McCleave in extending to him our very sincere congratulations and wishes for continued success.

• 1055

Gentlemen, as it is impossible for me to act as both Chairman and Vice-Chairman I must tender my resignation as Vice-Chairman. I will entertain a motion for the nomination of a Vice-Chairman.

**Mr. Marceau:** I propose Mr. Walter Deakon as Vice-Chairman.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, I second that motion with enthusiasm.

**The Chairman:** Are there any other nominations? Will someone move that the nominations be closed?

**Mr. Robinson:** I move that the nominations be closed.

**The Chairman:** I declare that Mr. Deakon has been elected Vice-Chairman of the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Gentlemen, while we have a quorum, may I have a motion to pay travelling expenses to a number of witnesses who have appeared before this Committee on Bill C-192, the Young Offenders Act. These witnesses are Professor John M. Gandy, who appeared on September 14, 1971; Professor John A. MacDonald who appeared before this Committee on September 21, 1971 and Mr. Richard Zubrycki, who appeared on September 23, 1971.

**Mr. Sullivan:** I move that this Committee pay travelling expenses to the following witnesses: Professor John M. Gandy, Professor John A. MacDonald and Mr. Richard Zubrycki, who appeared before this Committee on September 14, September 21 and September 23, 1971, respectively.

Motion agreed to.

**The Chairman:** Gentlemen, we have before us this morning a delegation from the Salvation Army, Canada, with respect to Bill C-192, the Young Offenders Act. The witnesses are Lt.-Colonel Thomas Ellwood, Assistant to the Chief Secretary; Major Elizabeth Peacocke, Administrator, The Homestead, Toronto, Ontario; Major A. MacCorquodale, Administrator, House of Concord, Concord,

**[Interpretation]**

**M. Asselin:** Je le propose.

**M. McCleave:** J'appuie la motion.

**Le Greffier:** Il est donc proposé par M. Sullivan, appuyé par M. Gibson, que M. Gervais soit nommé président du Comité.

Je déclare M. Gervais président du comité permanent de la Justice et des Questions juridiques.

**Le président:** Messieurs, avant de passer à certains points d'ordre technique, j'aimerais—et ici je vais poursuivre en français à l'intention de mon prédécesseur—

I would like then to express briefly but very sincerely my gratitude for the honor that you have bestowed upon me and also the confidence that you have shown in electing me to preside over a committee which I consider one of the more important and one of the more prestigious of the House of Commons.

Je m'en voudrais d'assumer ces nouvelles fonctions sans remercier d'abord mon bon ami et ancien président, M. Donald Tolmie, qui a dirigé les réunions allègrement, mais de la façon la plus compétente possible. Je pense que son sens de l'humour nous a souvent aidés à nous tirer d'impasse lorsque des décisions importantes devaient être prises. Il a donc été appelé à d'autres fonctions et je me joins à M. McCleave pour le féliciter chaleureusement et lui souhaiter le même succès dans ses nouvelles fonctions.

Messieurs, puisqu'il m'est impossible d'agir à la fois comme président et vice-président, je dois démissionner de mes fonctions de vice-président. Je suis prêt à accepter vos propositions pour la nomination d'un vice-président.

**M. Marceau:** Je propose M. Walter Deakon comme vice-président.

**M. Alexander:** Monsieur le président, j'appuie la motion avec enthousiasme.

**Le président:** Y a-t-il d'autres propositions? Quelqu'un proposerait-il qu'on mette fin à la mise en nomination?

**M. Robinson:** Je propose que la mise en nomination prenne fin.

**Le président:** Je déclare donc M. Deakon élu vice-président du comité permanent de la Justice et des Questions juridiques.

Puisque nous avons le quorum, quelqu'un proposerait-il le remboursement des frais de voyage d'un certain nombre de témoins qui ont comparu devant le Comité au sujet du Bill C-192, loi sur les jeunes délinquants. Les témoins en question sont M. John M. Gandy, qui a comparu le 14 septembre 1971; M. J. A. MacDonald, qui a comparu devant le Comité le 21 septembre 1971 et M. Richard Zubrycki, qui a comparu le 23 septembre 1971.

**M. Sullivan:** Je propose que le Comité accorde le remboursement des frais de voyage des témoins suivants: M. John M. Gandy, M. John A. MacDonald et M. Richard Zubrycki, qui ont comparu devant le Comité respectivement les 14, 21 et 23 septembre 1971.

La motion est adoptée.

**Le président:** Messieurs, nous avons le plaisir d'accueillir ce matin une délégation canadienne de l'Armée du salut, au sujet du Bill C-192, Loi sur les jeunes délinquants. Les témoins sont le lieutenant-colonel Thomas Ellwood, Adjoint au secrétaire en chef; le major Elizabeth Peacocke, membre du Conseil d'administration du «Homestead», Toronto, Ontario; le major A. MacCorquodale,



**[Texte]**

Ontario, and Mr. K. E. Pedlar, a lawyer from Kingston, Ontario.

As we have your brief, Colonel Ellwood, possibly you would like to give the members of the Committee a resumé of its contents, after which the members will direct questions to the members of your delegation, if this is agreeable to you.

• 1100

**Lieutenant-Colonel Thomas Ellwood (Assistant to the Chief Secretary; Salvation Army, Canada):** Yes, thank you. Mr. Chairman and gentlemen, we wish to thank you for the opportunity of appearing before you this morning and of speaking to the brief that we have submitted for your consideration. I might mention by way of introduction that in addition to our delegation who are here to present the brief, we also have with us Brigadier Dyck who is the Salvation Army public relations officer in the City of Ottawa.

By way of introduction, I will just make some brief comments on our brief. I might say that we do share the concern of many who have appeared before the Committee with regard to some aspects of the bill. I suppose in a sense we will just simply be adding our voice to voices that have already been raised in connection with Bill C-192. You will note that our brief is set out in the following fashion, we have the preamble, a statement of the philosophy that we feel should guide the approach to dealing with young people in difficulty; some recommendations with regard to specific provisions of the bill; some of the recommendations that were made by the Department of Justice Committee on juvenile delinquency, and finally, a recommendation with regard to the prevention of juvenile delinquency.

In connection with the preamble, we give some background of our interest in the work of helping people in difficulty. There is one thing I would mention with regard to page 2 of the brief, that while, of course, conditions through the years have improved greatly, nevertheless in these days, in an age of permissiveness reflected in the breakdown of the family and the general moral decline, it is still true that many children are damned rather than born into the world. These are words that were used many years ago by William Pooth, the founder of the Salvation Army, and we believe they still have relevance today. We have discovered that there are some young people who are born into very difficult home circumstances, a very difficult environment, who have so many strikes against them, it is no wonder that very often they get into difficulty.

Of course, this is not to say that those who get into trouble are confined to those perhaps from the underprivileged area of life. This could happen as far as children in the middle classes and the upper classes are concerned. It is quite possible that sometimes there could be a lack of love, interest and security. Sometimes, perhaps, there are parents who do not take the interest in their children which they might do and, therefore, sometimes they get into difficulty. We feel that these things have to be recognized in considering how to deal with young people who are in difficulty.

In connection with the philosophy that should guide efforts to guide young people who are in difficulty, we stress the philosophy that has been expressed in the Juvenile Delinquents Act as stated in, Section 38 of the act:

**[Interprétation]**

membre du Conseil d'administrateur de «House of Concord», Concord, Ontario; enfin, M. K.E. Pedlar, Avocat de Kingston, Ontario.

Puisque nous avons déjà votre mémoire colonel Ellwood, vous pourriez peut-être le résumer pour les membres du Comité; les députés pourront ensuite poser des questions aux membres de votre délégation, si vous êtes d'accord.

**Lieutenant Colonel Thomas Ellwood (Adjoint au secrétaire principal; Armée du Salut, Canada):** Oui, merci. Monsieur le président et messieurs, nous voulons vous remercier de cette occasion que nous avons de comparaître devant vous ce matin pour discuter du mémoire que nous vous avons présenté. En guise d'introduction, je pourrais indiquer qu'en plus de notre délégation qui est présente ici et qui présente le mémoire, il y a aussi avec nous le brigadier Dyck qui est l'agent de l'information de l'Armée du Salut à Ottawa.

Comme introduction, je présenterai simplement quelques commentaires très courts au sujet de notre mémoire. Je dirais que nous nous inquiétons au sujet de certains aspects du bill comme bien des personnes qui ont déjà comparu devant le Comité. Je crois que nous ajouterons nos commentaires à ceux qui ont déjà été faits en rapport avec le Bill C-192. Vous remarquerez que notre mémoire est établi de la façon suivante: nous avons un préambule, une déclaration de principes qui, nous le croyons, doit servir de directive lorsque l'on s'occupe de jeunes gens en difficulté; nous présentons certaines recommandations en ce qui se rapporte à des stipulations bien définies du bill; des recommandations qui ont été présentées par le Comité du ministère de la Justice en ce qui concerne la délinquance juvénile et finalement, une recommandation qui se rapporte à la prévention de la délinquance juvénile.

Au sujet du préambule, nous donnons des antécédents qui indiquent l'intérêt que nous avons porté à ce travail qui consiste à aider les jeunes en difficulté. Je voudrais signaler, en ce qui concerne la page 2 du mémoire, que bien qu'au cours des années les conditions se sont grandement améliorées, néanmoins de nos jours, à une époque où la liberté se reflète dans une désagrégation de la famille et en général dans un déclin des mœurs, il n'en reste pas moins vrai que beaucoup d'enfants sont plutôt condamnés à vivre dans ce monde que nés dans notre monde. Ce sont les mots qui avaient été utilisés il y a bien des années par William Booth, le fondateur de l'Armée du Salut, et nous pensons qu'ils sont toujours appropriés de nos jours. Nous avons découvert qu'il y a des jeunes gens qui naissent dans un contexte familial difficile, dans un environnement très difficile, qui ont tant d'handicaps qu'il n'y a rien d'étonnant que souvent ils se trouvent en difficulté.

Naturellement, ceci ne veut pas dire que ceux qui se créent des ennuis sont ceux qui viennent des classes non privilégiées. Ceci pourrait aussi se produire pour des enfants des classes moyennes et des classes supérieures. Il est très possible que dans certains cas il puisse y avoir une carence d'amour, d'intérêt et de sécurité. Il se peut aussi qu'il y ait des parents qui ne s'intéressent pas à leurs enfants et ceux-ci peuvent être entraînés dans ces difficultés. Je crois qu'il faut tenir compte de ces considérations lorsque l'on veut s'occuper de jeunes gens qui sont en difficulté.

En ce qui concerne le principe qui devrait diriger les efforts que l'on fait pour sortir ces jeunes gens de difficul-



## [Text]

... the care and custody and discipline of a juvenile delinquent shall approximate as nearly as may be that which should be given by its parents, and that as far as practicable every juvenile delinquent shall be treated, not as criminal, but as a misdirected and misguided child, and one needing aid, encouragement, help and assistance.

We realize that Clause 4 of Bill C-192 does have a statement that is really, I think, a modified form of that which we find in the Juvenile Delinquents Act. Although we do regret that actually the bill does not seem to reflect the kindly compassionate attitude that is reflected in Clause 4, it seems to us that the bill does involve the use of an adversary system, adopts a legalistic rather than a social approach, is designed to deal only with offences committed by young persons against federal laws, that is, the Criminal Code, and does not make any provision for rehabilitation. I know it can be said that the bill is really intended to deal only with offences against the law and that the responsibility for treatment and for rehabilitation really is a provincial matter, but it does seem to us that it would be helpful if the bill nevertheless did take into consideration the importance of rehabilitation and treatment and even, at least, perhaps deal with it in a general way and lay down some fundamental principles.

• 1105

We stress that the welfare of the young person should be the primary concern. It is commendable that provision should be made for the rights of the young person, but the rehabilitation of the young person is the important consideration.

We stress that care and treatment should as much as possible take place within the family and the community of the young person, but at the same time we do realize that in some cases there is a place for institutional care and we have made some reference to that in our brief.

With regard to recommendations in respect to specific clauses of the bill, it is our feeling that the maximum age should be 17 and the minimum should be 14, and that these ages should be uniform throughout the country. We feel that children under 14 should, unless charged with homicide, be dealt with under provincial child welfare legislation.

We also make a recommendation with regard to Clause 30 of Bill C-192, and this is the clause which we realize has already received a great deal of attention, providing that a young person convicted of non-capital or capital murder may be committed to a training school until he has reached the age of 21. He will then be taken before a superior court of criminal jurisdiction and that court shall then sentence or otherwise deal with him as if he had then and there been convicted of the offence, and as if he were thereupon liable to imprisonment for life. This provision for second sentencing is harsh and would make it possible for a child as young as 10 to be kept in prison for life; also, it introduces double jeopardy for juveniles that does not exist for adults.

We stress the importance that the disposition of a young person should be for an indefinite period. It is difficult to determine in advance how long it will take to rehabilitate a young person.

We also make some recommendations referring to the Report of the Department of Justice Committee on Juvenile Delinquency in Canada: that juvenile court judges should continue to be appointed by the appropriate provincial authorities but be selected only from names recom-

## [Interpretation]

tés, nous insistons sur ce qui a été exprimé dans la Loi sur les jeunes délinquants tel qu'indiqué à l'article 38 de cette loi:

... le soin, la surveillance et la discipline d'un jeune délinquant ressemblent autant que possible à ceux qui lui seraient donnés par ses père et mère, et que, autant qu'il est praticable, chaque jeune délinquant soit traité, non comme un criminel, mais comme un enfant mal dirigé, ayant besoin d'aide, d'encouragement et de secours.

Nous comprenons que l'article 4 du Bill C-192 donne une déclaration qui, je le crois, constitue une forme modifiée de ce qui se trouve dans la Loi sur les jeunes délinquants. Cependant, nous regrettons que le bill ne fasse pas état de cette compassion dont on parle dans l'article 4. Il semble que le bill implique l'utilisation d'un système antagoniste, adopte une attitude légale plutôt que sociale, soit conçu pour ne traiter que des délits commis par les jeunes en ce qui concerne les lois fédérales, c'est-à-dire le code criminel, et ne contient aucune disposition concernant la réhabilitation. Je sais qu'on peut dire que ce bill vise surtout les délits et les infractions à la loi et qu'en ce qui concerne le traitement et la réhabilitation, il s'agit d'une question provinciale mais il nous semble néanmoins utile que ce bill prenne en considération l'importance de la réhabilitation

et du traitement et même, qu'au moins, il en traite de façon générale et fournisse certains principes fondamentaux.

Nous insistons sur le fait que le bien-être des jeunes devrait être le but essentiel. Il est souhaitable de stipuler les droits des jeunes, mais la réhabilitation des jeunes est une considération très importante.

Nous insistons pour dire que l'assistance et le traitement doivent autant que possible se faire au sein de la famille ou de la communauté où se trouve le jeune mais par ailleurs, nous reconnaissons que cela doit se faire parfois dans une institution et nous en avons parlé dans notre mémoire.

En ce qui concerne les recommandations concernant certains articles précis du projet de loi, nous croyons que l'âge maximum devrait être fixé à 17 ans et l'âge minimum à 14 et qu'il devrait en être ainsi dans l'ensemble du pays. Nous pensons que les enfants au-dessous de 14 ans, à moins qu'on les accuse d'homicide, devraient être traités dans le cadre de la législation provinciale concernant le bien-être des enfants.

Nous formulons une recommandation portant sur l'article 30 du bill C-192. Il s'agit d'un article sur lequel, nous le savons, on s'est déjà beaucoup penché. Je stipule qu'un jeune accusé d'un meurtre méritant ou non la peine capitale peut être envoyé dans une école de formation jusqu'à ce qu'il atteigne 21 ans. Il sera alors traduit devant un tribunal criminel supérieur qui le condamnera ou le jugera comme s'il était accusé de cette infraction à ce moment-là et comme s'il était alors possible d'emprisonnement à vie. La disposition concernant une deuxième condamnation est sévère et permettrait qu'un enfant de 10 ans soit emprisonné à vie; d'autre part, ceci expose les jeunes à une double condamnation, ce qui n'existe pas pour les adultes.

Nous insistons pour que la période de traitement d'un jeune soit indéfinie. Il est difficile de prévoir combien de temps il faudra pour réhabiliter un jeune.

Nous formulons également plusieurs recommandations concernant le rapport rédigé par le Comité du ministère de la Justice sur la délinquance juvénile au Canada: il faut que les juges du tribunal des jeunes continuent à être



*[Texte]*

mended by an advisory group—that is taken from paragraph 42 of page 289 of the Report of the Department of Justice committee; also that the circuit juvenile court systems should be studied with a view to introducing some such approach as a means of ensuring that juvenile court cases are dealt with by judges who are familiar with the specialized philosophy of the juvenile court—that is paragraph 40 of page 289 of the Justice Department report.

The federal government should attempt, as far as its constitutional powers permit, to ensure that there is made available for the benefit of all children who are the subject of proceedings under the act, an approximate equality of those services that are essential to the implementation of the juvenile court concept. In pursuance of this objective, the federal government should establish standards in relation to relevant services, and develop programs of financial assistance in order that the required standards of service can be provided in areas where the necessary resources are lacking.

We realize, of course, that it is a provincial responsibility to provide care and treatment and services for rehabilitation, but we feel that the federal government does have a responsibility to take leadership in this matter and that it should give consideration to the importance of ensuring that there will be an equality of services throughout the nation; and along with this, to establish standards which will apply to all parts of the country and also develop programs of financial assistance in order that these things can be done.

We feel that a great deal can be done, of course, through the provision which is made through the Canada Assistance Plan, a cost sharing between the federal and the provincial jurisdictions. There seems to be some question, perhaps, as to whether this can be done for correctional services but it seems to us that there should not be any great difficulty in making this a reality. Finally we have something to say about measures designed to prevent juvenile delinquency. I quite realize this morning that this is not related directly to the specific provisions of Bill C-192 but we feel it does have a relation to it. It is important to notice that the report of the Department of Justice's Committee had a great deal to say about the prevention of juvenile delinquency; in fact, pages 223 to 271 in the report deal with the importance of prevention. We feel this is very important; it certainly is better to build boys than to repair men.

• 1110

A great deal can be said about what should be done to prevent juvenile delinquency, but we have stressed a few things: measures to combat poverty and provide adequate housing. Again, I would say that children who come from the unprivileged areas of life, who live in poor districts and do not have adequate housing certainly have quite a number of strikes against them. We also stress the great importance of the family, the home and the work which is really going to help young people.

Mr. Chairman, gentlemen, those are my remarks in introducing our submission.

**The Chairman:** Thank you, Colonel. Are there any questions? Mr. McCleave.

**Mr. McCleave:** Could I follow up one area, Mr. Chairman, regarding paragraph vi, on page 7.

vi. We recommend that decisions concerning the disposition of a young person should be for an indefinite

*[Interprétation]*

nommés par les autorités provinciales appropriées mais qu'ils soient choisis uniquement parmi les personnes recommandées par un groupe consultatif—cela est indiqué au paragraphe 42 de la page 289 du rapport du Comité de la Justice; par ailleurs, on examine le système de tribunaux itinérants de jeunes afin que les causes se rapportant aux tribunaux de jeunes soient traitées par des juges qui en connaissent les principes bien précis—ceci est indiqué au paragraphe 40 de la page 289 du rapport du ministère de la Justice.

Le gouvernement fédéral devrait s'efforcer, dans la mesure de ses pouvoirs constitutionnels, de veiller à ce que tous les enfants inculpés en vertu de la loi puissent bénéficier d'une façon à peu près égale des services essentiels à l'application du principe du tribunal des jeunes. En vue d'atteindre cet objectif, le gouvernement fédéral devrait établir des normes se rapportant aux services appropriés et établir des programmes d'aide financière afin de pouvoir fournir les services nécessaires dans les régions qui en sont dépourvues.

Nous nous rendons compte naturellement, qu'il appartient à la province de s'occuper des soins, du traitement et des services de réhabilitation. Nous pensons que le gouvernement fédéral devrait prendre l'initiative dans ce domaine et s'attacher à l'importance d'une égale répartition des services dans tout le pays ainsi qu'à l'établissement de normes qui s'appliqueront partout dans le pays et enfin, à la mise en place de programmes d'aide financière permettant de réaliser tout ceci.

On peut faire beaucoup et, naturellement, grâce à une disposition du régime d'assistance publique du Canada, il est possible de répartir les frais entre le fédéral et les provinces. Bien entendu, on peut se demander peut-être si c'est possible dans le cas des services correctionnels mais il ne nous semble pas difficile de pouvoir le réaliser. Pour terminer, nous avons des remarques à faire sur les mesures destinées à empêcher la délinquance juvénile. Je sais très bien que ces remarques n'ont pas de rapport direct avec les dispositions particulières du bill C-192, toutefois nous pensions qu'elles ne lui sont pas étrangères. Il importe de remarquer que le rapport du Comité du ministère de la Justice s'attache beaucoup aux mesures préventives contre la délinquance juvénile; en effet, les pages 223 à 261 du rapport traitent de l'importance des mesures préventives. Nous les considérons comme très importantes; mieux vaut certainement former de jeunes garçons que guérir des hommes.

On pourrait en dire long sur les mesures préventives contre la délinquance juvénile mais nous avons insisté sur un certain nombre de points, en particulier sur les mesures permettant de lutter contre la pauvreté et de fournir des logements adéquats. Je répète que les enfants qui vivent dans les régions défavorisées, dans les quartiers pauvres et dans des conditions de logement inadéquates, ont assurément un certain nombre d'handicaps. Nous insistons aussi sur la grande importance de la famille, de la maison et du travail qui permettra d'aider réellement les jeunes.

Monsieur le président, messieurs, voilà les remarques qui accompagnent la présentation de notre mémoire.

**Le président:** Je vous remerci. Y a-t-il des questions? Monsieur McCleave.

**M. McCleave:** Je voudrais m'étendre sur un point qui figure au paragraphe 6 de la page 7.

vi. Nous recommandons que les décisions concernant la condamnation d'un jeune soit prise pour une

## [Text]

period. His rights should be protected by an independent review board.

With regard to the indefinite period, in another part of your brief you are pretty critical of holding the young person there until the age of 21 for disposition of his case: that is a deferred punishment in which somebody might look forward for years and worry about for years; but here you are suggesting an indefinite period. Would there not be a danger that the young person would feel he is in the clutches of the law forever and a day?

**Lt.-Col. Ellwood:** Mr. Chairman, gentlemen, so far as that position is concerned, we do feel it is important to ensure there will be adequate time to effect rehabilitation. The rights of the young person would be protected by an impartial review board. I did not realize there would be any conflict between this and the reference in Clause 30.

**Mr. K. E. Pedlar (Lawyer, Kingston, Ontario):** We recognize that problem but we more or less made a value judgment in that we felt this was necessary so that time could be provided for rehabilitation rather than a definite sentence. Particularly, we wanted to avoid minimum sentences being imposed upon juveniles. I might say this was a rather controversial point of our brief.

**Mr. McCleave:** Could you elaborate in the point about the independent review board?

**Lt.-Col. Ellwood:** We have not really spelled that out, Mr. Chairman and gentlemen. In connection with the training school, it should not be a board set by the training school but should be independent of any resources which have to do with the care of the child: it would be completely separate.

**Mr. McCleave:** Would the board receive a report on every case that was disposed of by a court dealing with young people, look at it and determine whether the young person was being properly treated? Is this what you have in mind?

**Lt.-Col. Ellwood:** Yes, we do; something along that line. It will be necessary at intervals, which would have to be spelled out, we feel, which would give an up-to-date report on the present situation so there would not be the danger of a child being overlooked or forgotten. Major MacCorquodale from our House of Concord, perhaps would like to comment on that.

• 1115

**Major A. MacCorquodale (Administrator, House of Concord):** In our House of Concord, we operate on the basis of an impartial review board composed of persons from the community who come in and review cases and look at what we are doing to guide us in deciding when a person will be discharged and what further treatment should be effected for that person. It seems to us this type of thing could well be adopted into the training school system.

**Mr. McCleave:** You say his rights should be protected by an independent review board and it strikes me that you have really outlined for us some method of treatment of a young person rather than a review of his rights. Perhaps I could bring it to a close, Mr. Chairman, with this simple question. Would you envisage such an independent review board as having the power to vary what has been done by the court itself?

## [Interpretation]

période indéfinie. Ses droits devraient être protégés par une commission d'études indépendante.

Pour ce qui est de la période indéfinie, dans une autre partie de votre mémoire, vous vous opposez en quelque sorte à la détention du jeune jusqu'à l'âge de 21 ans lorsque son cas sera réglé: il s'agit d'une punition différée, ce qui implique que ce jeune attendra et s'inquiètera pendant des années; vous proposez ici la solution d'une période indéfinie. N'est-il pas à craindre que le jeune se sente prisonnière de la loi à tout jamais?

**M. Ellwood:** Monsieur le président, messieurs, nous pensons qu'il est important de veiller à ce que la période de réhabilitation soit suffisante. Les droits du jeune seront protégés par une commission d'étude impartiale. Je ne voyais pas d'incompatibilité avec l'article 30.

**M. K. E. Pedlar (Avocat, Kingston, Ontario):** Nous reconnaissons l'existence du problème mais nous avons plus ou moins porté un jugement de valeur dans la mesure où une période de réhabilitation nous paraissait nécessaire au lieu d'en venir à une sentence précise. Nous voulions éviter en particulier que des sentences minimums ne soient prononcées contre les jeunes. Je dois dire que ce point a été très controversé dans notre mémoire.

**M. McCleave:** Pourriez-vous nous en dire davantage sur la commission d'études indépendante?

**M. Ellwood:** Nous n'avons pas véritablement éclairci ce point, monsieur le président, messieurs. Il ne s'agirait pas d'une commission instaurée par le centre de formation mais d'une commission indépendante de toutes ressources destinées aux soins de l'enfant. Elle serait complètement séparée.

**M. McCleave:** La commission recevrait-elle un rapport sur chacun des cas réglés par un tribunal pour enfants, de façon à le lire et à décider si le jeune a été correctement traité? Est-ce là ce que vous voulez dire?

**M. Ellwood:** Oui c'est cela; un système de ce genre. Il sera nécessaire de produire à intervalles qui devront être déterminés, un rapport précis de la situation, de façon à ce qu'il n'y ait aucun danger qu'un enfant soit négligé ou oublié. Le major MacCorquodale de notre maison de Concord fera peut-être quelques remarques à ce sujet.

**Major A. MacCorquodale (Membre du Conseil d'administration, «House of Concord»):** A Concord, nous avons une commission d'étude impartiale, composée de personnes de la communauté qui révisent les cas et étudient ce que nous faisons de façon à nous aider à décider du moment où il convient de renvoyer une personne et du traitement qui doit lui être appliqué par la suite. Il nous semble que ce genre de système pourrait très bien être inséré à celui des centres de formation.

**M. McCleave:** Vous dites que ces droits doivent être protégés par une commission d'étude indépendante et je suis frappé par le fait que vous nous avez exposé une certaine méthode de traitement pour un jeune plutôt que de nous exposer ces droits. Je pourrais peut-être terminer, monsieur le président, par cette simple question. Envisagez-vous qu'une telle commission d'étude indépendante ait le droit de modifier ce qu'a décidé le tribunal lui-même?



*[Texte]*

**Lt.-Col. Ellwood:** No. That did not arise in our discussions and considerations.

**Mr. McCleave:** It is more a question of the best method of treatment of a young person rather than dealing with legalistic rights.

**Lt.-Col. Ellwood:** Yes, that is true.

**Maj. MacCorquodale:** Our review boards make recommendations to the court to vary an order that the court has originally made. For instance, if a boy is referred to our House of Concord for an 18-month period, after 12 months the board can recommend to the judge that he reconsider and alter that order and invariably the court accepts the recommendation of the review board.

**Mr. McCleave:** Thank you very much.

**The Chairman:** Mr. Deakon.

**Mr. Deakon:** Thank you, Mr. Chairman. To continue with Mr. McCleave's line of questioning, I am still concerned and I am sure many of my colleagues are about this clause on page seven where the young person who is charged with an offence is convicted and placed in a training school and subsequently when he attains the age of 21 is brought back into a court for further sentencing. I cannot understand the conclusion you have reached when you discuss this clause. This provision for second sentencing is harsh. It would make it possible for a child as young as 10 to be kept in prison for life. Also it introduces double jeopardy for juveniles which does not exist for adults. How do you conclude that a child aged 10 can be made to stay in prison for life? I am thinking of the Truscott case, mind you. One of the reasons this clause was changed and made the way is because of Truscott. I do not know how you arrive at that conclusion.

I heard you gentlemen refer to the House of Concord—I might say you are doing a marvellous job; you are to be commended on the job you are doing in the City of Toronto with these young people who have committed some acts for which they have to pay the penalty for. This gives an opportunity to the institution where that child is sent to get an idea of whether this child can really be rehabilitated and placed in the community or whether that child will carry on as before. The House of Concord now makes representations to the judge after the child has been in there a while and you have an idea of whether that child can be let out at the age of 21 or whether he requires further correction. I would like more elaboration on your conclusion here.

**Lt.-Col. Ellwood:** We had great difficulty in deciding an alternative. We are quite convinced this is a harmful clause and it is not good for the young person at all but we were not able to reach a consensus or come up with really a suitable alternative. We have difficulty in that area. I know that various suggestions have been made. It has been suggested, I believe, by one organization that the person receive an indefinite term but with a ceiling of 10 years. We have also heard the suggestion that perhaps the young persons would be committed to a training school until they are 18 years of age and after that, they would come within the provisions of the adult parole system. I must confess I am not altogether clear whether that is a possibility. We are quite sure this is not a desirable situation as is reflected in Clause 30 but we are not able to come up with a firm recommendation.

*[Interprétation]*

**Colonel Ellwood:** Non. Ce point n'est pas intervenu dans nos discussions, ni dans nos recherches.

**M. McCleave:** Il s'agit plutôt de la meilleure méthode possible pour traiter les jeunes que d'une étude des droits juridiques.

**Lieutenant Colonel Ellwood:** Oui, c'est exact.

**Major MacCorquodale:** Nos commissions d'étude font des recommandations au tribunal pour modifier une décision qu'il a prise à l'origine. Par exemple, si un garçon est envoyé à notre maison de Concord pour une période de 18 mois, au bout de douze mois, la commission peut recommander au juge qu'il étudie à nouveau son cas et qu'il modifie la décision prise; invariablement, le tribunal accepte la recommandation de la commission d'étude.

**M. McCleave:** Je vous remercie.

**Le président:** Monsieur Deakon.

**M. Deakon:** Je vous remercie monsieur le président. Pour poursuivre dans le domaine qu'a abordé M. McCleave, je m'intéresse encore, comme beaucoup de mes collègues j'en suis sûr, à l'article de la page 7 où il est dit qu'un jeune accusé d'une infraction est condamné et envoyé dans un centre de formation puis, lorsqu'il atteint l'âge de 21 ans, il comparait à nouveau devant un tribunal pour être alors condamné. Je ne comprends pas les conclusions que vous tirez lorsque vous étudiez cet article. La disposition qui prévoit une seconde condamnation est très sévère. Elle pourrait permettre de condamner un enfant de 10 ans à la prison à vie. Elle introduit en outre une double condamnation pour les jeunes, ce qui n'existe pas pour les adultes. Comment acceptez-vous qu'un enfant de 10 ans puisse être forcé de rester en prison pour la vie? Je pense en particulier au cas Truscott, l'une des raisons pour laquelle cette clause a été modifiée et rendue telle qu'elle est. Je ne sais pas comment vous arrivez à cette conclusion.

Je vous ai entendu parler de votre maison de Concord. Je dois dire que vous faites du bon travail; il faut vous féliciter de ce que vous faites à Toronto pour les jeunes qui ont commis certaines infractions pour lesquelles ils doivent payer. Ceci permet à l'institution à laquelle l'enfant est envoyé de savoir si celui-ci peut véritablement être réhabilité et placé dans la communauté ou s'il continuera comme auparavant. Votre maison de Concord présente des observations au juge après que l'enfant y ait séjourné un certain temps et vous savez alors si l'enfant en question peut être libéré à 21 ans ou s'il faut lui appliquer d'autres mesures correctives. Je voudrais davantage de détails sur votre conclusion.

**Lieutenant Colonel Ellwood:** Nous avons eu beaucoup de mal à décider d'une solution. Nous sommes convaincus que cet article est néfaste pour le jeune, mais nous n'avons pas pu obtenir de consensus, ni arriver à une solution véritablement appropriée. Nous avons eu des difficultés dans ce domaine. Je sais que diverses suggestions ont été faites. Je crois qu'une organisation a proposé que la personne soit condamnée pour une période indéfinie mais avec un maximum de 10 ans. On a également suggéré que le jeune soit confié à un centre de formation jusqu'à l'âge de 18 ans puis qu'il bénéficie du système de libération conditionnelle dont jouissent les adultes. Je dois avouer que je ne suis pas sûr que ce soit possible. Il est certain que cette situation n'est pas souhaitable, comme le prouve l'article 30 mais nous ne sommes pas en mesure de faire de recommandation précise.

[Text]

**Mr. Deakon:** Colonel, can you assist the Committee in this regard? From your experience—and you have a wide experience in this field—how do you view the facilities that exist currently in your areas as to trying to rehabilitate these young people who commit these offences? Do you feel they are adequate, inadequate or so-so? What is your impression of these facilities as they exist now?

**Lt.-Col. Ellwood:** Perhaps Major MacCorquodale would like to speak to that.

**Maj. MacCorquodale:** Unfortunately this varies widely across the country from province to province. I can speak, chiefly from experience, about them in the Province of Ontario. Both the provincial facilities and the facilities of private agencies are improving very rapidly for youthful offenders in the province, and I think the same applies in the Province of British Columbia and the Province of Alberta. Beyond those three, I do not think a great deal of progress is being made. We are providing a similar facility at Concord, Toronto, and London, Ontario, and we have one at Vancouver. We, in the committee stage here in Ottawa, are looking at a situation in Edmonton, hoping that we can offer a situation similar to what we have at Concord, Ontario. We have a treatment centre at Concord and are doing investigation and research there into some of the causes of young people getting involved with the law. We are trying to do something there to ensure a better future for these people. We feel that this type of facility should be encouraged and developed much more quickly than it is.

• 1120

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, I note that Mr. MacCorquodale from the House of Concord is here. In my law practice I have had boys referred to the Salvation Army on a number of occasions, they have gone to the House of Concord, and I think they have been the better for it. I know they received "good treatment" and "good training", which brings me to my concern here. You indicate near the bottom of page four in your brief that excellent psychological and other professional services are made available. Would you elaborate so that we will have some indication of the kind of services presently made available at such a place as the House of Concord, whether you feel they are satisfactory in terms of the kind of services contemplated by the implementation of this bill, and if there are any services lacking I would like to know what they are.

**Maj. MacCorquodale:** The services mentioned on page four of our brief, the psychological and treatment services at the House of Concord, involve the employment of a full time psychologist on our staff. We have a case load of 100 youthful offenders at a given time at the House of Concord. We have a full-time psychologist, a psychometrist to do the assessment, and we are in the process of providing a remedial teacher. Our Board received a report last evening on a study, made by a psychologist, a medical doctor, and a psychometrist, of the last 183 boys who came to the House of Concord and, to our great surprise, we found that 63 per cent of those 183 boys had learning difficulties,

[Interpretation]

**M. Deakon:** Colonel, pouvez-vous éclairer le Comité à cet égard? D'après votre expérience—et vous avez une grande expérience dans ce domaine—que pensez-vous des services qui existent actuellement dans vos régions par rapport à la réhabilitation des jeunes qui ont commis des infractions? Pensez-vous qu'ils soient adéquats, inadéquats ou passables? Quelle est votre impression de ces services tels qu'ils existent actuellement?

**Lieutenant Colonel Ellwood:** Le major MacCorquodale voudrait peut-être répondre.

**Major MacCorquodale:** Malheureusement, la situation varie considérablement dans le pays, d'une province à une autre. C'est principalement mon expérience à cet égard dans la province de l'Ontario qui me permet d'en parler. Les installations provinciales et celles des organismes privés destinées aux jeunes délinquants de la province s'améliorent toutes deux très rapidement et je pense qu'il en va de même en Colombie-Britannique et dans l'Alberta. A part ces trois provinces, je ne pense pas que beaucoup de progrès soient en cours de réalisation. Nous offrons des installations semblables à Concord, à Toronto et à London (Ontario), ainsi qu'à Vancouver. Réunis ici à Ottawa au niveau du comité, nous examinons la situation existante à Edmonton et nous espérons pouvoir arriver à une situation semblable à celle que nous connaissons à Concord (Ontario). Nous avons à Concord un centre de traitement et nous y procédons à des enquêtes et à des recherches à propos de quelques-unes des causes qui font que les jeunes gens enfreignent les lois. Nous essayons de faire ce que nous pouvons afin d'assurer un meilleur avenir à ces

jeunes gens. Nous estimons qu'il faudrait encourager la création de ce genre d'installations et développer les installations existantes bien plus rapidement que ce n'est le cas actuellement.

**M. Robinson:** Monsieur le président, je remarque que nous avons parmi nous M. MacCorquodale qui représente la Maison de Concord. Au cours de ma carrière juridique, j'ai à plusieurs occasions recommandé des jeunes garçons à l'Armée du Salut qui les a envoyés à la Maison de Concord, et je pense qu'ils en ont retiré beaucoup. Je sais que le traitement auquel ils sont soumis est des meilleurs, qu'ils reçoivent une bonne formation, et c'est à ce sujet que j'aurais une précision à demander. Vous avez indiqué au bas de la page 4 de votre mémoire que vous offriez d'excellents services psychologiques et professionnels. Pourriez-vous nous préciser quelque peu ce dont il s'agit afin de nous renseigner quelque peu sur le genre de services actuellement disponibles dans les institutions comme la Maison de Concord, et nous dire si à votre avis ces services sont satisfaisants par rapport à ceux qui sont envisagés dans le projet de loi, et j'aimerais également savoir, le cas échéant, s'il y a des services qui manquent.

**Major MacCorquodale:** Les services mentionnés à la page 4 de notre mémoire, à savoir les services psychologiques et les traitements fournis à la Maison de Concord nécessitent l'adjonction à notre personnel d'un psychologue à plein temps. A la Maison de Concord, nous nous occupons de cent jeunes délinquants de façon permanente. Nous disposons de manière permanente d'un psychologue, un psychométriste qui s'occupe de l'évaluation et nous allons bientôt pouvoir disposer des services d'un orthopédaque. Notre commission a reçu hier soir un rapport portant sur une étude effectuée par un psychologue, un médecin et un psychométriste concernant les 183 garçons dont nous nous



*[Texte]*

perceptual reading handicaps and this sort of thing. They are not retarded or even dull normal. These are people of average intelligence that have learning handicaps which can be remedied by a remedial teacher. So this is the sort of treatment we are working out at the House of Concord. We have our own school, but before the boy can re-enter the school stream this learning handicap has to be resolved. We find that many children coming before juvenile courts have this learning difficulty. It seems to be missed in the school system for some reason or other. More effort should be made through our public school system to detect this deficiency before the person gets involved in difficulties. They are frustrated at school, they cannot cope with it, and they often take out their frustration in lawbreaking.

In addition to this, of course, we involve the residents in group therapy sessions. We are closely involved in drug culture. Ours is an open setting, not custodial, and therefore drugs are a problem in the institution. However, we are able to control it and offer treatment to the youngster who wants help with his drug problem.

We would hope that the proposed bill would encourage similar treatment programs in every institution for young offenders, because we are quite pleased with the results. We have not reached the maximum by any means and we do not have the whole answer, we are still seeking many answers, but we are encouraged by what we see happening in our Houses of Concord to date and we think a close study of this could be made and perhaps duplicated.

• 1125

**Mr. Robinson:** I note from your brief that you now have a number of similar institutions and there are more in the planning stages. So, as far as you people are concerned this is an ongoing thing, is it?

**Maj. MacCorquodale:** Yes, that is correct.

**Mr. Robinson:** I am not sure that you answered the final question that I have for you with regard to this section of your report. That is, do you feel that you will have sufficient services to carry out what is implied in the terms of the requirements of this bill?

**Maj. MacCorquodale:** Yes, we feel that we will have sufficient services—not for all persons, of course, but for those who may be referred to us we feel that we will have sufficient services. We feel that a paper that is to be published in a year's time as result of a very careful study will give the whole trend of what is happening in this field of the youthful offender. We are doing some very careful research and study of this with professional people at the present time and the paper I referred to last evening was a preliminary report on that.

*[Interprétation]*

sommes occupés en dernier lieu à la Maison de Concord et, à notre grande surprise, nous avons découvert que 63 p. 100 de ces 183 garçons éprouvaient des difficultés à apprendre, étaient handicapés au point de vue de la lecture perceptive, et ainsi de suite. Il ne s'agit en aucun cas de garçons retardés ou même lents. Il s'agit de sujets d'intelligence moyenne dont les difficultés scolaires peuvent être corrigées par un orthopédagogue. Voilà le genre de traitement que nous mettons au point à la Maison de Concord. Nous avons notre propre école, mais nous savons que pour qu'un garçon puisse être réintégré dans le programme scolaire, il faut que ces difficultés d'apprentissage soient résolues. Nous pensons qu'un grand nombre d'enfants qui apparaissent devant les tribunaux des jeunes éprouvent ces difficultés d'apprentissage. Il semble, pour une raison ou pour une autre, que l'on ne s'en préoccupe pas dans le système scolaire. Il conviendrait, au sein de notre système scolaire, de nous consacrer davantage à déceler ce défaut avant que le jeune ne se trouve en difficulté. À l'école, les jeunes gens éprouvent un sentiment de frustration, ils ne peuvent s'adapter, et très souvent, ils ne trouvent un exutoire à leur frustration que dans la violation des lois.

Par ailleurs, nous avons bien sûr les sujets qui participent à des sessions de thérapie de groupe. Nous nous préoccupons très fort des problèmes de drogue. Notre système est un système «sans barreau», sans surveillance, et la drogue est donc un problème dans l'institution. Cependant, nous sommes en mesure de le pallier et nous

pouvons proposer un traitement au jeune qui a un problème à cet égard et qui désire qu'on l'aide.

Nous espérons que le projet de loi qui est proposé encouragera la mise en application de programmes de traitement semblable dans toutes les institutions pour jeunes délinquants, car nous sommes personnellement très satisfaits des résultats. Nous n'avons en aucun cas atteint le maximum et nous ne disposons pas de réponse globale, nous continuons à chercher un grand nombre de réponses, mais nous sommes encouragés par ce que nous avons vu jusqu'à présent dans nos «Maisons de Concorde» et nous pensons qu'une étude plus approfondie de cette question pourrait être effectuée et peut-être répétée.

**M. Robinson:** Je remarque dans votre mémoire que vous avez maintenant un certain nombre d'institutions semblables qui sont à l'état de projet. Il s'agit donc là d'une initiative en voie de réalisation, du moins en ce qui vous concerne, n'est-ce pas?

**M. MacCorquodale:** Oui, c'est exact.

**M. Robinson:** Je ne pense pas que vous ayez répondu à la dernière question que je voudrais vous poser à propos de cette partie de votre rapport. Pensez-vous en fait que vos services seront suffisamment étoffés pour répondre aux exigences du projet de loi?

**M. MacCorquodale:** Oui, nous estimons que nos services seront suffisants—non pas pour toutes les personnes, bien sûr, mais pour celles qui pourront nous être envoyées—nous estimons que nos services seront suffisants. Nous pensons qu'un document qui sera publié dans un an, résultat d'une étude très poussée, pourra donner les grandes lignes des mesures qui sont entreprises à propos des jeunes délinquants. Nous procédons actuellement à des recherches et à une étude très précises de cette question avec des experts et le document dont je parlais hier soir constituait un rapport préliminaire à cette étude.

## [Text]

**Mr. Robinson:** Will this report on your institutions be made available to our Committee?

**Maj. MacCorquodale:** Yes, this report will be made available. We can make the preliminary report available if the Committee desires to have it. There are some very significant findings in it.

**Mr. Robinson:** I think we would be more than happy to have it. Possibly the Chairman could see that we obtain this report.

I notice at the bottom of page 4 you indicate that the spiritual needs of the boys are an important part of the daily life at Concord. To what extent do you use spiritual therapy, which is what I would call it, and what other forms of therapy do you use as well?

**Maj. MacCorquodale:** Spiritual therapy is part of the program at Concord, as are all Salvation Army projects—this is our motivation, of course—but we are very careful in this respect. It is not the Salvation Army's plan or intention to offend any person's religious beliefs, and therefore we can admit into our homes persons of all faiths and those who have no faith. We have Catholic, Protestant and Jewish boys with us.

On Sunday mornings we have a brief devotional service which is strictly nondenominational and nondoctrinal and no effort is made to change the boys' religion or to influence their thinking away from that in which they may have been trained in their own home churches. We find that most of the young people who come have been neglected by the church and have neglected the church—I include ourselves in that as well—and we find there is a basic interest in spiritual things when they are presented as they are; when the drapery and trimming is taken off and the boys can talk frankly in the service to the pulpit and discuss things, which we do in our service.

**Mr. Robinson:** Is not the partaking of this spiritual therapy a requirement for all of those who attend your institutions?

**Maj. MacCorquodale:** This is correct.

**Mr. Robinson:** Do you find there is any objection to taking part in this therapy?

**Maj. MacCorquodale:** In thirteen years, sir, to my knowledge we have not had one person make any objection—either the boys themselves, their families or their churches. We have received every encouragement from all sources in this respect.

**Mr. Robinson:** You have indicated in your brief that your concern is that as much as possible there should be a family setting and a family plan established for the boy who is away from home, and yet you have an institution that is certainly lacking in any family situation. You deal in group therapy and you are dealing with boys who are in a peer group, you might say, of between 14 and 17 years of age. Is this a new philosophy? Is this a new concept because of the society we are presently living in?

**Maj. MacCorquodale:** I must say that our experience at Concord has been that the older youthful offender, the 16 and 17 year old, seems to operate better in a larger setting where he can find his own level rather in a very closely supervised setting, where as the younger offender would

## [Interpretation]

**M. Robinson:** Ce rapport sur vos institutions pourra-t-il être communiqué à notre Comité?

**M. MacCorquodale:** Oui, ce rapport vous sera communiqué. Si le Comité le désire, nous pourrions également lui communiquer le rapport préliminaire. Il contient un certain nombre de conclusions très importantes.

**M. Robinson:** Je pense que nous serions comblés si nous pouvions l'avoir. Le président pourrait peut-être veiller à ce que nous obtenions ce rapport.

Je remarque au bas de la page 4 que vous indiquez que les besoins spirituels des garçons constituent une partie importante de la vie quotidienne à Concorde. Dans quelle mesure utilisez-vous la thérapie spirituelle, comme je l'appellerais, et quelles sont les autres formes de thérapie que vous utilisez également?

**M. MacCorquodale:** La thérapie spirituelle fait partie du programme de Concorde, comme d'ailleurs tous les projets de l'Armée du Salut—nous sommes, bien sûr, motivés en ce sens—mais nous sommes très prudents dans ce domaine. L'Armée du Salut n'a ni l'intention ni la volonté de heurter les croyances religieuses de quiconque et nous pouvons donc accepter dans nos institutions des personnes de n'importe quelle confession y compris les agnostiques. Parmi nos garçons nous avons des Catholiques, des Protestants et des Juifs.

Le dimanche matin, nous avons un court service ne se rattachant strictement à aucune confession en particulier, sans doctrine aucune, et nous n'essayons nullement de changer la religion des garçons ou d'écarter leur façon de penser de celle dans laquelle ils ont été élevés dans leur propre Église. A notre avis, la plupart des jeunes gens qui nous arrivent ont été négligés par l'Église et ont négligé l'Église—il s'agit là de nous également—et nous estimons qu'il est intéressant à la base de présenter les choses spirituelles comme elles le sont; lorsqu'on enlève la tapisserie et la décoration, les garçons peuvent parler franchement au prédicateur au cours du service, ils peuvent discuter, et c'est ce

**M. Robinson:** La participation à la thérapie spirituelle n'est-elle pas une condition pour tous ceux qui fréquentent vos institutions?

**M. MacCorquodale:** C'est exact.

**M. Robinson:** Estimez-vous qu'il y aurait une objection à participer à cette thérapie?

**M. MacCorquodale:** En 13 ans monsieur, personne à ma connaissance n'a fait aucune objection—ni les garçons, ni leur famille, ni leur Église. Nous avons été encouragés de toutes parts dans ce sens.

**M. Robinson:** Vous avez indiqué dans votre mémoire qu'il faudrait, selon vous, créer dans la mesure du possible une atmosphère et une planification familiales pour le garçon qui est loin de chez lui, et pourtant, votre institution présente certainement des lacunes dans ce domaine. Vous faites de la thérapie de groupe et vous vous occupez de garçons réunis dans un groupe et dont l'âge, dirions-nous, varie entre 14 et 17 ans. Est-ce là une nouvelle philosophie? Est-ce un nouveau concept motivé par la société dans laquelle nous vivons actuellement?

**M. MacCorquodale:** Je dois dire que notre expérience à Concorde nous a montré que le délinquant juvénile plus âgé qui a entre 16 et 17 ans répond apparemment mieux dans un groupe plus large dans lequel il peut trouver son propre niveau, plutôt que dans une réunion très étroite-



## [Texte]

be more satisfactorily cared for in a home setting with a mother and father figure. Our project, although it accommodates 100 people, is not just one institution; it is broken down into three separate institutions. Although they are all located in the one location there are three separate buildings which are separately administered and operated and the boys can earn their way from one to the other, so they are not

**Mr. Robinson:** You suggested that the age limit pertaining to this act be from 14 to 17 inclusive. I would assume from what you are saying that maybe many boys in the 14 to 15 years age group would be considered as being better off in a family setting and those in the 16 to 17 year old group maybe in a peer group setting. Would this be a fair statement?

**Maj. MacCorquodale:** That is quite correct, yes.

• 1130

**Mr. Robinson:** You have indicated that group therapy is used to some extent. Is this used with all ages or just with certain ages?

**Maj. MacCorquodale:** This is used with selected cases, not necessarily by age but according to a particular problem. There are different types of group therapy. There is group therapy dealing with drugs, for instance, and group therapy dealing with sex problems and with family problems; and the professional staff sets this up according to the needs of the particular boy rather than his age.

**Mr. Robinson:** If you did an assessment of a boy who was sent to the House of Concord for rehabilitation and treatment, and you felt that he would be best served or helped in a family setting, would it be your recommendation that he return to the institution where he could be then considered for placement in a foster home rather than being in this setting that you have?

**Maj. MacCorquodale:** Yes, this would be our recommendation, and we often now recommend to the court that the institutional setting that we have is not the suitable place for this particular person, but that he needs a foster home setting; and we endeavour to locate that. We work very closely with the provincial probation service, which has three persons appointed to our staff, in locating this type of home for that boy who requires this sort of setting.

**Mr. Robinson:** In your program, have you considered the use and implementation of the so-called "halfway house" for juveniles?

**Maj. MacCorquodale:** We did operate two halfway houses in the city of Toronto which we call "town houses". The boys called then "halfway houses"; we changed this to "town house".

We had 16 boys in one house and five in the second house: we wanted to try two sizes of homes and we found that both were successful. One type of boy could fit into the large 16-bed home; another type of boy was very happy with the five boys and the mother and father. But then we ran into difficulty with the buildings that we were using, and the cost of bringing them up to provincial standards was so great that we had to abandon the projects because we could not afford the cost of rehabilitating the buildings.

## [Interprétation]

ment surveillée alors que le délinquant plus jeune se trouverait mieux dans une atmosphère familiale avec un «père» et une «mère». Bien que notre projet s'occupe de 100 personnes, il n'est pas qu'une institution; il se répartit en 3 institutions séparées. Bien que celles-ci soient situées au même endroit, il y a 3 bâtiments séparés qui sont administrés et gérés de manière séparée, et les garçons peuvent mériter leur passage de l'un à l'autre, il ne s'agit donc pas là de groupes aussi importants qu'ils pourraient paraître.

**M. Robinson:** Selon vous, le groupe d'âge visé par la Loi devrait aller de 14 à 17 ans inclusivement. D'après ce que vous dites, je conclurais qu'un grand nombre de garçons du groupe d'âge de 14 à 15 ans serait peut-être considéré comme plus avantageux dans un groupe familial et que les garçons du groupe d'âge de 16 à 17 ans le seraient peut-être plus dans un groupe d'égaux. Est-ce bien cela?

**M. MacCorquodale:** C'est tout à fait exact, oui

**M. Robinson:** Vous dites vous servir dans une certaine mesure de cette thérapie de groupe. Est-ce valable pour tous les âges?

**Maj. MacCorquodale:** Nous n'utilisons cette méthode que dans certains cas bien particuliers et nous ne choisissons pas nécessairement en fonction de l'âge mais plutôt en fonction du problème posé. Il y a différentes thérapies de groupe. Dans certains cas, lorsqu'il s'agit de drogue, par exemple, dans d'autres de difficultés sexuelles ou familiales. Les responsables fondent leur choix sur les besoins de l'adolescent et non pas sur son âge.

**M. Robinson:** Admettons que vous étudiez le cas d'un jeune adolescent envoyé dans l'établissement «House of Concord» pour y être traité. Si vous estimez qu'il a besoin d'une atmosphère familiale pour retrouver son équilibre, recommanderiez-vous qu'il soit placé dans un foyer et non pas dans ce genre d'établissement?

**Maj. MacCorquodale:** Oui, c'est ce que nous recommandons. Très souvent, nous expliquons au tribunal que tous nos établissements ne conviennent pas à tel ou tel adolescent et qu'il est préférable de l'envoyer dans un foyer. Nous travaillons en relation étroite avec le service provincial de probation. Trois membres de ce service font partie de notre personnel et s'occupent de chercher ces foyers pour les adolescents.

**M. Robinson:** Dans le cadre de votre programme, avez-vous envisagé de mettre sur pied un système de foyers de réadaptation pour les jeunes?

**Maj. MacCorquodale:** Nous avons ouvert deux foyers de réadaptation à Toronto. Les jeunes les appelaient «foyers de réadaptation» mais nous avons préféré les appeler «centres d'accueil».

Dans l'une des maisons, se trouvaient 16 adolescents, dans l'autre, 5. En effet, nous avons voulu faire un essai et c'est pourquoi nous avons ouvert deux maisons de taille différente. Dans les deux cas, les résultats ont été excellents. Certains adolescents se plaisaient beaucoup dans la grande maison à 16 lits; d'autres étaient ravis d'être dans la petite maison avec les parents. Cependant, nous avons eu des difficultés avec les immeubles que nous utilisions; il nous aurait fallu tellement d'argent pour les transformer et les rendre conformes aux normes provinciales que nous avons dû abandonner le projet.

[Text]

**Mr. Robinson:** Have you had any follow-up on that, or any research or any report on the success of these halfway homes?

**Maj. MacCorquodale:** I must say that with the older boys, the 16 and 17-year-olds, the halfway house does not seem to be successful. The larger setting, like the House of Concord, seems to be more suitable. For the younger boy, 14 and under, the halfway house seems to be very successful; but certainly I have not seen a successful project working for those aged 16, 17 and 18 in a halfway house setting. A number of them have started in the Toronto area; two have closed in the last 10 days and a number are in difficulty now. We meet with the boards of these homes and try to assist them.

**Mr. Robinson:** Would you have any knowledge as to the reasons why they do not work for 16 and 17-year-olds?

**Maj. MacCorquodale:** First of all, the 16 and 17-year-old boy has created habits and ways of life which are usually not acceptable to the house-parents. The boards of these homes expect the house-parents to live in seven days and seven nights a week and to sit at the table with these fellows, some of whom are offensive in their manner and appearance, and in their habits. The pressures are too great on the staff in this closely-knit circle with the older group and it is the staff that break down rather than the boys; and there is a rapid turnover of staff in these institutions.

**Mr. Robinson:** So you feel that, in situations like that, the 16 and 17-year-olds, who have formed certain deep habits already that would be considered as somewhat offensive to some extent, are best in a group setting where the group will set the standards; where they will be within their peer group and thereby conform to the norms of the peer group. Is that right?

**Maj. MacCorquodale:** Our experience, working in both settings, would indicate that that is a fact.

**Mr. Robinson:** Another thing about which I wanted to ask was that in the beginning of your brief you have indicated that you agree with the philosophy as contained in the present Juvenile Delinquents Act, Section 38. You appreciate, of course, that it is practically the same as clause 4 of the bill. Would you have anything to add to the statement on the philosophy of Bill C-192?

**Lt.-Col. Ellwood:** We do not feel that, generally speaking, the bill is in harmony with the philosophy we have outlined. It seems to have a lack of heart and warmth and compassion.

• 1135

**Mr. Robinson:** In other words, you feel that the statement itself is quite adequate provided that, as it states in the act, it is liberally construed, Would that be a fair statement to make?

**Lt. Col. Ellwood:** Yes, I would think so.

**Mr. Robinson:** But in looking through the new bill, it would not appear from some of the clauses that they actually mean what they are saying in Clause 4.

**Lt.-Col. Ellwood:** That is quite right. The clauses do not seem to reflect the spirit of this clause.

[Interpretation]

**M. Robinson:** Avez-vous étudié par la suite les résultats de cette méthode ou bien avez-vous un rapport sur ces centres d'accueil?

**Maj. MacCorquodale:** Je dois avouer que le centre d'accueil n'est pas une grande réussite pour les adolescents de 16 et 17 ans. Les établissements plus grands, comme la «House of Concord» semblent mieux leur convenir. En ce qui concerne les plus jeunes, c'est-à-dire ceux de moins de 14 ans, le centre d'accueil semble par contre excellent. En tout cas, ces centres d'accueil n'ont pas été utiles pour les adolescents de 16, 17 et 18 ans. Plusieurs se sont ouverts dans la région de Toronto; deux ont dû fermer au cours des dix derniers jours et les autres éprouvent certaines difficultés. Nous nous réunissons avec les responsables de ces foyers et nous tentons de les aider.

**M. Robinson:** Savez-vous pourquoi ce système ne fonctionne pas bien avec les adolescents de 16 et 17 ans?

**Maj. MacCorquodale:** Tout d'abord, les adolescents de 16 et 17 ans ont déjà des habitudes et une certaine façon de vivre que l'on ne peut accepter dans ces foyers. Les responsables de ces foyers veulent que les «parents» soient constamment dans la maison, prennent leurs repas avec les adolescents et parmi ceux-ci, certains ont des manières ou des habitudes assez choquantes. La pression exercée sur les parents est trop forte dans ce cercle restreint et ce sont eux qui abandonnent, non pas les adolescents; aussi y a-t-il une rotation de personnel très forte dans ces établissements.

**M. Robinson:** Vous estimez donc que les jeunes de 16 et 17 ans qui ont déjà leur propre façon de vivre et des habitudes que l'on peut quelquefois trouver choquantes, doivent être placés dans un établissement de groupe où le groupe lui-même établit les normes, où ils se trouvent avec des camarades de leur âge et par conséquent, s'adaptent sans difficulté. Est-ce juste?

**Maj. MacCorquodale:** Oui, d'après ce que nous avons vu, d'après les tentatives que nous avons faites, c'est exact.

**M. Robinson:** Je voudrais également vous poser une autre question. Au début de votre mémoire, vous dites approuver la philosophie de la Loi sur les jeunes délinquants, exposée à l'article 38. Vous avez vu, je suppose, que cet article est semblable à l'article 4. Avez-vous quelque chose à ajouter à ce propos?

**Lt.-col. Ellwood:** D'après nous, le bill n'est pas réellement en harmonie avec la philosophie que nous avons exposée. Il semble y avoir un manque de bonté d'âme, de chaleur et de compassion.

**M. Robinson:** En d'autres termes, vous pensez que la déclaration elle-même est très appropriée à condition qu'elle soit interprétée d'une manière libérale comme énoncée dans la loi. Pensez-vous que cela soit une bonne interprétation?

**Lt.-col. Ellwood:** Oui.

**M. Robinson:** Cependant, en parcourant le nouveau projet de loi, certains articles feraient plutôt penser qu'ils ne respectent pas vraiment ce qu'ils disent dans l'article 4.

**Lt.-col. Ellwood:** C'est tout à fait exact. Les autres articles ne semblent pas refléter l'esprit de cet article.



[Texte]

**Mr. Robinson:** No. I am taking up a lot of time. Do I have any more time left?

**The Chairman:** No.

**Mr. Robinson:** I can pass on to somebody else and come back.

**The Chairman:** You may as well finish off, Mr. Robinson, if it is not too long.

**Mr. Robinson:** On page eight of your report under Roman numeral VIII, you indicate in the last line of the first paragraph "an institution designated for young offenders". I assume, from what you said earlier in reply to some of my questions, that you feel that the kind of institution that you people have is the kind of institution that would be more than helpful in serving the intent and purpose of this bill. Is that a fair statement to make?

**Lt.-Col. Ellwood:** Yes, I would say so.

**Mr. Robinson:** Do you see any other kind of institution, or do you see any other way of rehabilitation, either institutional or otherwise, that would be envisaged by the bill and that would exemplify this statement that you have made, namely "an institution designated for young offenders"? In other words, I want a little more clarification on what you mean by this last line.

**Lt.-Col. Ellwood:** Of course, we are not altogether quite clear what is involved in this clause. The clause refers to "a correctional institution established for young adult offenders". We are not really sure just what the bill means when it says that, and of course we are saying that we are opposed to the transfer of young people from a training school to any such kind of institution where they are going to be associating with those who have already gone through the ordinary criminal courts.

**Mr. Robinson:** You would not consider the House of Concord or any of the institutions that you have as training schools.

**Lt.-Col. Ellwood:** No, it is non-custodial. It is a different type of place altogether.

**Mr. Robinson:** Would you consider that it is something a little more close to being in the community itself?

**Lt.-Col. Ellwood:** That is right.

**Mr. Robinson:** Closer than the training school?

**Maj. MacCorquodale:** We do not admit persons to the House of Concord who have served time in an adult reformatory.

**Mr. Robinson:** I notice on page eight, further down, clause numeral IX—there is some suggestion here that persons who refuse to testify should not be required to testify. I assume from what is stated here, although it is not expanded upon, what you really mean is that if it is going to be distressful for the individuals, or if they are protecting a friend or they have some legitimate or illegitimate reason for withholding information, you feel that this is justifiable. But I am wondering if you would consider that it might be very pertinent and important for the individual who has been charged to have the young person testify on his behalf. Also, in the interest of justice, would it not be necessary to have young persons testify?

[Interprétation]

**M. Robinson:** Non. Je parle beaucoup. Me reste-t-il encore un peu de temps?

**Le président:** Non.

**M. Robinson:** Je peux donner la parole à quelqu'un d'autre et la reprendre ultérieurement.

**Le président:** Monsieur Robinson, vous pouvez, si vous voulez, poursuivre à condition que ce ne soit pas trop long.

**M. Robinson:** A la page 8 de votre rapport, dans la section numéro viii, vous dites, à la dernière ligne du premier paragraphe: «une institution désignée pour jeunes délinquants». D'après vos réponses précédentes, je suppose que vous pensez que c'est votre genre d'institution qui serait le plus susceptible de servir le but et les intentions de ce projet de loi. Mon interprétation est-elle correcte?

**Lt.-col. Ellwood:** Oui.

**M. Robinson:** Voyez-vous un autre genre d'institution, ou voyez-vous d'autres moyens de réadaptation, institutionnels ou autres, qui pourraient être envisagés par le projet de loi et qui appuieraient à titre d'exemple ce que vous dites, à savoir: «une institution désignée pour les jeunes délinquants»? En d'autres termes, j'aimerais avoir quelques éclaircissements sur ce que vous voulez dire exactement dans cette dernière ligne.

**Lt.-col. Ellwood:** Naturellement, nous ne sommes pas tout à fait certains sur la portée de cet article. Il est question d'une «institution pénitentiaire établie pour les jeunes adultes délinquants.» Nous ne sommes pas au juste certains de ce que cela signifie, et, bien entendu, nous nous opposons au transfert des jeunes personnes d'une école de formation à un autre établissement dans lequel ils se retrouveront avec des personnes qui sont déjà passées devant les tribunaux pénaux ordinaires.

**M. Robinson:** Peut-on comparer la «House of Concord» ou toute autre de vos institutions à une école de formation.

**Lt.-col. Ellwood:** Non, il n'y est pas question d'emprisonnement. C'est un genre d'endroit totalement différent.

**M. Robinson:** Diriez-vous que cela se rapproche un peu plus de ce qui se passe dans la vie à l'extérieur?

**Lt.-col. Ellwood:** Oui.

**M. Robinson:** Plus proche que les écoles de formation?

**Major MacCorquodale:** Nous n'admettons aucune personne dans la «House of Concord» qui ait subi une peine dans une prison pour adultes.

**M. Robinson:** Je remarque un peu plus bas, à la page 8, section numéro ix que vous suggérez que les personnes qui refusent de témoigner ne devraient pas être contraintes à témoigner. Si je comprends bien, bien que vous ne vous étendiez pas sur ce sujet, ce que vous voulez dire en vérité, c'est que si le fait de témoigner est pénible pour ces individus, ou s'ils protègent un ami ou s'ils ont des raisons légitimes ou illégitimes de ne pas communiquer des renseignements, vous pensez que cela est justifiable. Pourtant, je me demande si vous avez pensé qu'il pourrait être très utile et très important pour l'individu accusé de voir une autre jeune personne témoigner en sa faveur. De plus, dans l'intérêt de la justice, ne serait-il pas nécessaire que les jeunes personnes témoignent?

[Text]

**Maj. MacCorquodale:** The danger in this part of the bill is that a young person who is held in custody for refusing to testify may testify just to gain his freedom, and he may say what is required of him just so that he can gain his freedom.

**Mr. Robinson:** You mean to say that he may tell falsehoods in order to get out.

**Maj. MacCorquodale:** He will say what needs to be said so that he can get out. I think there is a great danger in this.

**Mr. Robinson:** Of course the same thing could apply to anyone. Could it not? This is not something that is reserved only for juveniles who happen to be witnesses.

**Maj. MacCorquodale:** That is right. But when the youngster's freedom is taken away for an indefinite period until he is willing to come into the court and testify . . .

**Mr. Robinson:** But you would appreciate that our whole legal process is based on having witnesses and hearing what they have to say, and getting the best information and evidence possible. Witnesses are very important, and I am wondering why you feel that this—that a whole crowd of people, a whole host of people, could be excluded from giving evidence that might be very pertinent.

**Maj. MacCorquodale:** There is quite a difference in a child offender and an adult offender, and the fear of the court process to a child offender is an awesome thing in itself.

• 1140

**Mr. Robinson:** I would agree with you that it may be a traumatic experience to have to appear in court. I think it is a traumatic experience for many adults. As a matter of fact, it may be much more traumatic for many adults than it is for some children. They can laugh at it and think there is really nothing to it. This is a game. They are having some fun. They enjoy it. They are able to talk about it with their peer group afterwards. They become heroes and so on. It seems to me that in the interests of justice—and after all, we are concerned about justice in this bill; we want justice for the juvenile who is involved, we want justice for society and for everyone concerned—I think in the interests of justice, we want to have witnesses. I am not suggesting that they should in any way be badgered to give evidence or that they should be forced or coerced into giving evidence that they should not give. I am not suggesting that. Maybe the suggestion here that they would be incarcerated or held in contempt, as it were, until they gave evidence, is a bit harsh. But would you not agree that we do want to get the best information and evidence possible?

**Maj. MacCorquodale:** Yes, very definitely. We agree with that, but without this element of force and compulsion that exists in the present reading of the bill.

**Mr. Robinson:** Then would you be prepared to change this to some extent so that you would give a qualified yes to having young people give evidence?

[Interpretation]

**Major MacCorquodale:** Le danger c'est qu'un adolescent qui est détenu pour refus de témoignage peut témoigner simplement pour regagner sa liberté, et il peut dire simplement ce qui est nécessaire pour regagner sa liberté.

**M. Robinson:** Vous voulez dire qu'il peut mentir simplement pour être relâché.

**Major MacCorquodale:** Il dira ce qu'il est nécessaire de dire pour être relâché. Je pense que ceci est très dangereux.

**M. Robinson:** Naturellement, cela pourrait s'appliquer à n'importe qui. N'est-ce pas? Cela n'implique pas seulement les jeunes qui sont appelés à témoigner.

**Major MacCorquodale:** C'est exact. Mais lorsqu'on enlève sa liberté à un adolescent pour une période indéfinie jusqu'à ce qu'il accepte de venir devant le tribunal et de témoigner . . .

**M. Robinson:** Oui, mais il vous faut admettre que tout notre processus juridique se fonde sur les témoins et leur audition, ainsi que l'obtention des renseignements et des témoignages les meilleurs possible. Les témoins sont très importants, et je me demande pourquoi vous pensez que l'exemption de témoignage pour tout un groupe de personnes puisse être pertinent.

**Major MacCorquodale:** Il y a une différence réelle entre un délinquant enfant et un délinquant adulte, et la peur du tribunal et de ses procédures pour un délinquant enfant est déjà quelque chose de terrible en soi.

**M. Robinson:** Je suis d'accord avec vous, de comparaître devant un tribunal peut être une expérience traumatisante. C'est une expérience traumatisante pour bien des adultes. En fait, cela peut être beaucoup plus traumatisant pour bien des adultes que cela ne l'est pour quelques enfants. Ils peuvent en rire et penser que cela ne représente vraiment rien. C'est un jeu. C'est une occasion de s'amuser. Ils aiment cela. Ils ont la possibilité d'en discuter après avec leur bande. Ils deviennent des héros. Il me semble que dans l'intérêt de la justice—et après tout, c'est de justice qu'il s'agit dans ce projet de loi—nous voulons la justice pour l'adolescent impliqué; nous voulons la justice pour la société, pour toutes les personnes concernées—je pense que dans l'intérêt de la justice, nous voulons avoir des témoins. Je ne propose aucunement d'employer les menaces ou les manœuvres de coercition pour les obliger à témoigner lorsqu'ils ne le veulent pas. Ce n'est pas mon idée. Il est possible de dire ici qu'il devrait être incarcéré ou détenu pour outrage comme on dit, jusqu'à ce qu'il témoigne; ce serait un peu sévère. Mais n'êtes-vous pas d'accord pour dire que ce que nous voulons, ce sont les meilleurs renseignements et les meilleurs témoignages possibles?

**Maj. MacCorquodale:** Oui, assurément. Nous sommes tout à fait d'accord, mettons cette notion de contrainte et d'obligation qui existe dans l'énoncé actuel du projet de loi.

**M. Robinson:** Par conséquent, seriez-vous prêts à modifier cet énoncé dans une certaine mesure afin de pouvoir donner un oui conditionnel quant aux témoignages des jeunes personnes?



## [Texte]

**Maj. MacCorquodale:** I think we agree that a young person should give evidence, but we are against the compulsory aspect of it. To force him to give evidence is to deprive him of his freedom.

**Lt.-Col. Ellwood:** I think it is important to get evidence, but I think it is also important to consider the child and the possible harmful effects. It seems to me a consideration of balance. You have to consider the interests of the child.

**Mr. Robinson:** I think we are all concerned about the interests of the child, whether the child happens to be the witness or the delinquent, as we know them now, or the offender according to the new bill, but I am just wondering whose position is paramount in this. You suggested here that he should have legal counsel as of right, and I do not disagree with that. I think that is very good. But if you are saying that he should have legal counsel as of right, then obviously legal counsel is going to want to get witnesses. If there is a witness there who is stubborn and is not going to tell, not going to give the information that might help, then I question how far we should go in allowing him to feel free to withhold his evidence.

**Maj. MacCorquodale:** There is the element of fear of his peer group. You see, it is not accepted among young people today to tell on one another or to bear witness against one another even in our setting. It is a sort of unwritten code of ethics.

**Mr. Robinson:** But this is nothing new. It has been like that for hundreds of years. I do not think there is anything new in this.

**Maj. MacCorquodale:** But now that we are dealing with children, we feel that the bill is rather harsh in this respect, in having them incarcerated until they do agree to witness.

**Mr. Robinson:** I will not dwell on it further, but I do think personally that you might reconsider this whole question in the interests of justice.

I will take a look at the top of page 9. Could you explain further the first paragraph there, which says:

This section should be amended to protect juvenile offenders not only from disabilities arising from previous court appearances, in relation to future court appearances, but also in dealings with prospective employers.

**Lt.-Col. Ellwood:** Their appearance before the juvenile court should not only protect them from future court appearances, but also in securing employment.

**Mr. Robinson:** I am still not clear as to exactly what that means.

**Lt.-Col. Ellwood:** That is, whatever has happened to them as juveniles, it should not be a hindrance to them when they are seeking employment.

**Mr. Robinson:** It never has been.

**Maj. MacCorquodale:** Unfortunately, under the Juvenile Delinquents Act, a person's record is supposed to be expunged when he becomes an adult, and if he is in further trouble before an adult court, this juvenile record is not usually brought forward. Unfortunately, however, this does happen usually through the presentence report. Invariably we see in the presentence report where the boy's juvenile record is documented for the adult court

## [Interprétation]

**Maj. MacCorquodale:** Oui, nous sommes d'avis qu'une jeune personne devrait témoigner, mais nous sommes opposés à son côté obligatoire. Le contraindre à témoigner, c'est le priver de la liberté.

**Lt.-col. Ellwood:** Avoir des témoignages est important, mais je pense qu'il est tout aussi important de ne pas négliger l'enfant et la possibilité de conséquences dangereuses. Il me semble que c'est une question d'équilibre. Il vous faut tenir compte des intérêts de l'enfant.

**Mr. Robinson:** Nous nous préoccupons tous des intérêts de l'enfant, que l'enfant soit le témoin ou le délinquant; cependant, je me demande à qui on doit donner la primauté pour l'importance. Vous dites qu'il devrait avoir le droit d'un conseiller juridique, et je ne m'oppose pas à cela. Je pense que cela est excellent. Mais si vous dites qu'il devrait avoir droit à un conseiller juridique, de toute évidence le conseiller juridique va vouloir avoir des témoins. S'il y a des témoins entêtés qui ne veulent pas parler, qui ne veulent pas donner les renseignements qui peuvent être utiles, alors, je me demande dans quelle mesure nous pouvons les autoriser à ne pas témoigner s'ils le veulent.

**Maj. MacCorquodale:** Il y a la notion de pair devant ses pairs. Vous voyez, chez les jeunes aujourd'hui, rapporter ou témoigner contre un autre, même dans notre communauté, cela n'est pas admis. C'est une espèce de code tacite de morale.

**Mr. Robinson:** Ce n'est pas nouveau. Cela fait des centaines d'années qu'il en est ainsi. Il n'y a rien de nouveau là-dedans.

**Maj. MacCorquodale:** Mais maintenant qu'il s'agit d'enfants, nous pensons que, dans ce domaine, le projet de loi est plutôt sévère en prévoyant l'incarcération jusqu'à ce qu'ils acceptent de témoigner.

**Mr. Robinson:** Je ne m'étendrais pas là-dessus plus longtemps, mais je pense, personnellement, que vous devriez reconsidérer toute cette question dans l'intérêt de la justice.

J'aimerais passer au haut de la page 9. Pourriez-vous donner de plus amples explications sur le premier paragraphe qui dit:

Cet article devrait être amendé pour protéger les jeunes délinquants, non seulement contre les incapacités provoquées par des comparutions précédentes, en ce qui concerne les comparutions à venir, mais aussi en ce qui concerne les employeurs futurs.

**Lt.-col. Ellwood:** Leur comparaison devant le tribunal pour enfants devrait non seulement les protéger contre des comparutions futures, mais aussi lors de la recherche d'un emploi.

**Mr. Robinson:** Je ne comprends toujours pas très bien ce que cela veut dire.

**Lt.-col. Ellwood:** Cela veut dire que quoi qu'il leur soit arrivé lorsqu'ils étaient adolescents cela ne devrait pas être une gêne lorsqu'ils recherchent un emploi.

**Mr. Robinson:** Cela ne l'a jamais été.

**Maj. MacCorquodale:** Malheureusement, en vertu de la Loi sur les jeunes délinquants, on est censé détruire le casier d'une personne lorsqu'elle devient adulte et si elle se retrouve en difficulté devant un tribunal pour adulte, ce casier ne peut être employé. Malheureusement, on ressort généralement ce dossier pour le rapport de l'instruction. Invariablement, dans ce rapport de l'instruction, on voit figurer le dossier juvénile, et le tout est transmis aux juges,

[Text]

judge, and it certainly has some effect on the judgment of the judge when he sees that this boy has a long juvenile record and now is before an adult court for the first time. I think we were referring to that in this as well.

**Mr. Robinson:** Oh, I see. I was not aware of that.

• 11.45

**Maj. MacCorquodale:** And also that the boy, when he reaches the age of an adult, should be able to say he has no criminal record as an adult. His juvenile record should not be held against him. We had a case which rather surprised us yesterday, one of the rare cases where a pardon came through for one of our persons who was convicted of an offence eight years ago. The pardon is a big certificate, documenting the offence that he committed and stating that certain people in the government have pardoned him and instructing him never to say that he does not have a criminal record.

**Mr. Robinson:** Of course, that is nothing but a farce, really; I do not agree with it.

**Maj. MacCorquodale:** No.

**Mr. Robinson:** The pardon system as we have it today needs much further developing.

**Maj. MacCorquodale:** We think the juvenile record should never be brought forth in adult court should the juvenile become an adult offender later in life.

**Mr. Robinson:** I agree that no record should be brought up about the juvenile.

**Maj. MacCorquodale:** No. That is supposed to be the case now, but it is happening.

**Mr. Robinson:** That is right. You are suggesting that it should be enshrined in this particular bill.

**Maj. MacCorquodale:** Yes.

**Mr. Robinson:** Fine. Thank you very much, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, just on a point of order, seeing this is your first day on the job we will be extremely tolerant, but in the future we must have some sort of time limit. I must say that Mr. Robinson has certainly undergone some very deep thought. I certainly appreciate the questions and the answers but I guess I am a little miffed because he stole most of my questions.

**The Chairman:** In answer to your point, Mr. Alexander, I think there is an unwritten rule in this Committee that we limit the questions to approximately 10 minutes so that everyone will have a chance to pose his own questions and so that one individual would not overlap and possibly, as you say, not give you the opportunity of putting the question as you would like it to be put.

[Interpretation]

et cela influence la réaction du juge lorsqu'il voit que ce garçon a un long dossier de délinquance juvénile et qu'il se trouve maintenant pour la première fois devant un tribunal pour adulte. C'est ce à quoi nous faisons aussi allusion.

**M. Robinson:** Oh, je vois. Cela m'avait déjà été dit.

**Maj. MacCorquodale:** Et aussi que le jeune homme, lorsqu'il est à l'âge adulte, puisse dire qu'il n'a pas de casier judiciaire en tant qu'adulte. On ne devrait pas tenir compte de son casier en tant que personne mineure. Nous avons eu connaissance hier d'un cas qui nous a beaucoup surpris, l'un des rares cas où l'une des personnes dont nous nous occupons a obtenu le pardon pour un délit commis il y a huit ans. Ce pardon consiste en un grand certificat, mentionnant le délit qui a été commis et disant que certaines personnes au sein du gouvernement l'ont grâcié et lui recommandant de ne jamais déclarer que son casier judiciaire est vierge.

**M. Robinson:** Bien sûr, cela est tout à fait dérisoire et je n'approuve pas cette procédure.

**Maj. MacCorquodale:** Non.

**M. Robinson:** Le système de grâce tel que nous le connaissons aujourd'hui a besoin d'être grandement amélioré.

**Maj. MacCorquodale:** Nous pensons que le casier judiciaire d'un mineur ne devrait jamais être révélé devant un tribunal pour adulte au cas où la personne concernée commettrait un délit à l'âge adulte.

**M. Robinson:** Je suis d'avis également qu'il ne faudrait pas tenir compte du casier judiciaire dans ce cas.

**Maj. MacCorquodale:** Oui. C'est ce qui est censé être le cas actuellement mais cela n'est pas appliqué.

**M. Robinson:** C'est vrai. Suggérez-vous qu'il faudrait inclure cette disposition particulière dans le projet de loi à l'étude?

**Maj. MacCorquodale:** Oui.

**M. Robinson:** Très bien, je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Monsieur le président, je voudrais aborder un point d'ordre. Étant donné qu'il s'agit de la première séance que vous présidez, je serai très compréhensif mais je souhaite qu'à l'avenir, on établisse une limite de temps pour les interventions. Je dois dire que M. Robinson a certainement beaucoup réfléchi à la question. J'apprécie beaucoup les questions qu'il a posées et les réponses qui ont été données mais je me sens quelque peu frustré car M. Robinson m'a ôté de la bouche toutes les questions que je voulais poser.

**Le président:** En réponse au point d'ordre que vous soulevez, monsieur Alexander, je pense qu'une loi tacite dans ce comité limite la durée des questions à environ 10 minutes de façon à ce que chacun ait l'occasion de poser des questions et éviter que l'un des membres du comité n'empiète sur les questions que les autres membres pourraient vouloir poser à leur façon.



*[Texte]*

**Mr. Alexander:** The only reason I am not too angry, Mr. Chairman, is because the questions were pretty good.

**The Chairman:** I agree with you.

**Mr. Alexander:** There is one thing I would certainly like to pursue just a little bit further and that is the fact that you take some objection to the detention of witnesses. I am certainly in agreement with you, Mr. Robinson, particularly when you have indicated that you believe all the accused are deserving of legal counsel. How can legal counsel work in the event that he cannot have the assistance of witnesses? How are we going to get the facts? This part bothers me because I can see all sorts of situations whereby young people, knowing that if there was no clause such as this, could band together and really prevent the ends of justice. Would you elaborate a little further on that? Obviously, we must have witnesses so that the court can be apprised of the entire situation and that counsel will be able to know what type of defence they must set up. How can we have a system unless we have witnesses?

**Lt.-Col. Ellwood:** I can appreciate your view and realize it is important to have evidence and to have the witnesses; on the other hand it is a question of the possible harmful effect upon the child. We see a difference between an adult witness and a child witness and it is a case of leaning on the side of compassion.

**Mr. Alexander:** In your experience, sir, have you noticed that this is harmful when young people give evidence in court, either pro or against the accused, or for or against the plaintiff—well, not so much the plaintiff because I believe you are not involved with that? Have you noticed that there is a certain traumatic experience that these young people go through? I have never really noticed it that much. No more so than with adults who also dislike going to court.

**Maj. MacCorquodale:** There is afterwards at the hands of his peers. As a prison chaplain as well as Administrator of the House of Concord, I have seen the men come into prison and meet the man who testified against them and I have seen the results of that. We have seen the same thing in our House of Concord. There is a fear sometimes of testifying, a fear of the accused person especially if they are both going to go to the same institution.

**Mr. Alexander:** I think it would be fair to say that we have experienced the same thing with adults too.

**Maj. MacCorquodale:** With adults, yes, but we have adults who refuse to witness. They are not held indefinitely until they do witness. We have newspaper reporters and priests who sometimes will not witness.

**Mr. Alexander:** Let me ask you another question with respect to the foster home setting. To what extent are they used, are they available and what are the ages of the boys who are involved?

*[Interprétation]*

**M. Alexander:** La seule raison qui m'empêche de me mettre en colère, monsieur le président, est que les questions étaient très bien posées.

**Le président:** Je suis d'accord avec vous.

**M. Alexander:** Il y a un point que je voudrais examiner un peu plus en détail, c'est le fait que vous fassiez objection à la détention des témoins. Je suis tout à fait d'accord avec vous, monsieur Robinson, particulièrement lorsque vous avez exprimé l'opinion que tous les accusés doivent avoir droit à recevoir des conseils juridiques. Comment un avocat pourrait-il assurer la défense s'il n'a pas de témoin à sa disposition? Comment pourra-t-on établir les faits? Ce problème me préoccupe car on peut imaginer toute sorte de situations où des jeunes gens, sachant qu'une telle clause n'existe pas, pourraient se mettre d'accord et empêcher la justice de suivre son cours. Pourriez-vous nous expliquer votre position plus en détail? Il semble évident que les témoins sont nécessaires pour que le tribunal puisse se faire une idée d'ensemble de la situation et pour que le défenseur de l'accusé puisse établir son système de défense. Comment tout cela sera-t-il possible sans témoin?

**Lt.-col. Ellwood:** Je comprends votre point de vue et je me rends compte qu'il est important que l'on dispose de preuves et de témoins; d'un autre côté, il faut aussi se préoccuper des effets nuisibles qui peuvent en résulter pour l'enfant. Il faut établir une distinction entre un témoin adulte et un témoin enfant et je crois qu'il faut faire preuve ici surtout de compassion.

**M. Alexander:** D'après votre propre expérience, monsieur, avez-vous remarqué que le fait de déposer devant le tribunal porte préjudice aux jeunes témoins, que leur témoignage soit en faveur ou non de l'accusé, ou en faveur ou non du plaignant; ou plutôt ne parlons pas du plaignant car je crois que vous n'avez pas à vous occuper de nombreux cas de ce genre. Vous est-il arrivé de remarquer qu'il s'agit là d'une expérience traumatisante pour ces jeunes gens? Pour ma part, je n'ai jamais remarqué que ce soit réellement le cas, du moins pas plus que pour les adultes qui n'aiment pas non plus se présenter devant le tribunal.

**Maj. MacCorquodale:** Le traumatisme ne se fait pas tant sentir au moment de la déposition que plus tard au contact des codétenus. En tant qu'aumônier de prison, aussi bien qu'en tant qu'administrateur du *House of Concord*, j'ai vu des détenus rencontrer en prison ceux qui ont témoigné contre eux et j'ai vu les résultats d'une telle rencontre. Nous avons fait les mêmes constatations dans notre *House of Concord*. Les gens ont souvent peur de témoigner, ont peur de l'accusé, particulièrement lorsqu'ils sont détenus dans le même établissement.

**M. Alexander:** Pour être juste, je crois qu'il faut dire que nous avons fait la même expérience avec les adultes.

**Maj. MacCorquodale:** Avec les adultes, oui, mais il y a des adultes qui refusent de témoigner. On ne les retient pas indéfiniment jusqu'à ce qu'ils le fassent. Il y a de nombreux cas de journalistes ou de prêtres qui refusent de témoigner.

**M. Alexander:** Je voudrais poser une autre question qui concerne les foyers d'adoption. Quel est leur nombre, dans quelle mesure sont-ils utilisés et quel est l'âge des garçons que l'on y envoie?

[Text]

**Maj. MacCorquodale:** At the present time in the City of Toronto most of the foster homes run by private agencies are serving the 13- to 15-year-old group. They are small homes. The largest, I think, has nine beds. There are about a dozen in operation in the City of Toronto now, chiefly operated by churches and charitable organizations. They are used quite extensively by the Juvenile Court, and I think in the Toronto area in particular there are sufficient facilities available. But in other areas there are not.

Most of the facilities in the Toronto area are all taxed to capacity. The Chief Probation Officer of the Juvenile Court in Toronto informed me last week that they do have sufficient facilities in Toronto for all the referrals they care to make.

**Mr. Alexander:** They do.

**Maj. MacCorquodale:** Yes. This is the Chief Probation Officer for the Juvenile Family Court in Toronto.

**Mr. Alexander:** Is that restricted to the City of Toronto?

**Maj. MacCorquodale:** Only to the City of Toronto. Yes.

Outside the City of Toronto, you have a dearth of facilities. They are just not available in most areas. You have the small set-up in Cornwall. Here and there you have isolated situations.

**Mr. Alexander:** With respect to the witness in court, have you found that the judge and the decorum that is involved in the court proceeding has been fair? In other words, it would lessen any apprehension of witnesses, particularly in the young age group. Or have you found that it is too legalistic? Is it fearsome?

**Maj. MacCorquodale:** In the Juvenile Court I can speak only of the Toronto scheme where it is extremely fair, extremely generous, and certainly the interests of the accused and the witness are very carefully protected. All cases are heard in camera. They are not in public; they are not publicized. Every encouragement and care is given to protect both the witness and the accused. I do not think there is a problem in that area.

**Mr. Alexander:** There is another question I wanted to ask you. I certainly would agree, in the terms of your conclusion on page 6:

We recommend that provision be made for legal counsel as of right for young people.

I certainly go along with that. But just to pursue it further, what has been your experience with respect to this matter? Have you noticed that there have been numerous young people without counsel? It has been my experience that usually when we have a case involving young people, the judge is very reluctant to proceed unless there is counsel. Have you found this, or are you concerned only by the fact that it is not spelled out?

[Interpretation]

**Maj. MacCorquodale:** A l'heure actuelle, dans la ville de Toronto, la plupart des foyers sont administrés par des organismes privés et accueillent les jeunes gens dont l'âge se situe de 13 à 15 ans. Il s'agit de petits foyers. Le plus grand a, je crois, neuf lits. Il en existe une douzaine dans la ville de Toronto qui sont administrés principalement par des organismes religieux ou des sociétés de charité. Le tribunal des jeunes y a souvent recours et je crois que le nombre de places disponibles dans la région de Toronto est suffisant. Toutefois ce n'est pas le cas dans les autres villes du pays.

La plupart des foyers de Toronto sont utilisés au maximum de leur capacité. L'agent de probation en chef du tribunal des jeunes de Toronto m'a informé la semaine dernière que le nombre des places disponibles à Toronto dans ces foyers suffisaient à leurs besoins.

**M. Alexander:** C'est effectivement le cas.

**Maj. MacCorquodale:** Oui. Cette information m'a été transmise par l'agent en chef de probation du tribunal des jeunes de Toronto.

**M. Alexander:** Est-ce que cette information concerne uniquement la ville de Toronto?

**Maj. MacCorquodale:** Oui, uniquement la ville de Toronto.

En dehors de la ville de Toronto, il y a une pénurie de foyers. Dans la plupart des régions, il n'en existe pratiquement pas. Il en existe un petit à Cornwall. La situation varie grandement d'une région à l'autre.

**M. Alexander:** En ce qui concerne le témoin qui dépose dans le tribunal, pensez-vous que l'attitude du juge ou que les procédures qui sont suivies sont équitables? Est-ce que les procédures suivies sont de nature à atténuer l'apprehension des témoins, particulièrement lorsqu'il s'agit de jeunes, ou pensez-vous que l'on adopte une attitude trop légale? Est-ce impressionnant?

**Major MacCorquodale:** Le tribunal des jeunes de Toronto, qui est le seul dont je puisse parler en connaissance de cause, agit de façon extrêmement équitable et généreuse et je suis sûr que les intérêts de l'accusé et des témoins sont très bien protégés. Toutes les causes sont entendues à huis clos. Le public n'est pas admis; les causes entendues ne font l'objet d'aucune publicité. On ne néglige rien pour protéger les intérêts des témoins aussi bien que de l'accusé. Je ne pense pas qu'il y ait de problème dans ce domaine.

**M. Alexander:** Il y a une autre question que je voulais vous poser. J'approuve entièrement les termes de votre conclusion on page 6:

Nous recommandons que l'on inscrive dans la loi le droit des jeunes gens à recevoir des conseils juridiques.

Encore une fois, j'approuve cette disposition. Mais pour examiner cette question plus en détail, quelles expériences avez-vous faites dans ce domaine? Avez-vous constaté de nombreux cas de jeunes gens qui n'étaient pas conseillés par des avocats? Selon ma propre expérience, toutes les fois qu'une cause implique un mineur, le juge est très réticent à l'entendre si le mineur n'est pas défendu. Avez-vous également fait cette constatation ou vous préoccupez-vous simplement du fait que cette disposition n'est pas clairement énoncée dans la loi?



## [Texte]

**Maj. MacCorquodale:** Until the advent of legal aid in adult courts two or three years ago, there was a tragic situation existing as far as I am concerned. There were young people appearing in court who were coming to our home who did not even know what they were convicted of. Since legal aid came in and became the right of the person to legal aid, of course this has ceased. All of the young people at the court insist that they be defended by qualified counsel. This is not covered in Bill C-192 as a juvenile, and we feel that he should have the same right. He and his family should have the right to legal counsel, whether they can afford it or not.

**Mr. Alexander:** I have noticed of late that we have had a lot—not a lot but some criticism of the Ontario legal aid system. In your experience have you found that most of the young people know that there is this right for them, and know that there is an availability of counsel through the legal aid system? Or is it, as the critics say, that numerous people do not know that this even exists? This would certainly surprise me, because I thought that everyone knew about legal aid.

**Maj. MacCorquodale:** I think the criticism is unjust and unfair. I do not know of any young person that we deal with who does not know this. If they are involved in trouble while they are with us, they insist on this right. It is the first thing they ask for, is to see a legal aid lawyer, and this is readily available without any difficulty whatever.

**Mr. Alexander:** Yes. I was under that impression. I will move on to one other area. That is at the bottom of page 7.

We recommend that the judge be precluded from preparing a pre-disposition report. If no probation officer is available he should designate some other properly qualified person.

As I come from Hamilton, it seems to me that all of our juveniles have the benefit of probation officers. Are there areas you know of in which these cases are proceeded without the benefit of officers as such?

• 1155

**Lt.-Col. Ellwood:** I really could not say. I do not have any personal knowledge of this, but it seems to me this really should not be in the bill. I cannot really visualize an occasion when this would really happen, when the church would want to do this or would do it. It seems to me it would be better if this were removed from the bill. I do not think it is really a serious problem.

**Maj. MacCorquodale:** The possibility should not exist for this to happen. There are some areas where juvenile probation officers are not available and in cases such as this usually a children's aid worker is called upon to . . .

**Mr. Alexander:** Who would you see fit to carry on such duties? I think you have just indicated that.

**Maj. MacCorquodale:** I would say a worker of the Children's Aid Society or some independent body.

**Mr. Alexander:** I see. Just one other question, Mr. Chairman. At the bottom of page three I note you say:

Although it may not be possible to return a young person to his community for trial, when arrested in

## [Interprétation]

**Major MacCorquodale:** Jusqu'à il y a deux ou trois ans, lorsqu'un a décidé que les adultes recevraient obligatoirement l'aide d'un avocat devant les tribunaux, la situation, pour autant que je la connaissais, était tragique. Des jeunes gens résidant dans nos foyers comparaissaient devant le tribunal sans même savoir de quoi on les accusait. Cette situation a bien sûr pris fin depuis et tous les jeunes gens qui comparaissent réclament l'aide d'un défenseur qualifié. Ce point n'est cependant pas inclus dans le Bill C-192 et je pense que les mineurs devraient avoir les mêmes droits que les adultes. Les mineurs et leur famille devraient avoir eux aussi le droit à l'aide juridique, qu'ils puissent payer leur défenseur ou non.

**M. Alexander:** J'ai remarqué que dernièrement on avait adressé beaucoup de critiques—non pas beaucoup mais quelques critiques—au système d'assistance juridique de l'Ontario. Selon votre expérience, les mineurs sont-ils conscients de l'existence de ce droit et savent-ils qu'ils peuvent obtenir de l'aide par l'intermédiaire de ce système? Ou bien les critiques ont-ils raison quand ils disent que la plupart des gens ne sont pas au courant de cette possibilité? Cela me surprendrait beaucoup car je pensais que tout le monde était au courant de l'assistance juridique.

**Major MacCorquodale:** Je pense que cette critique est injuste. Je ne connais aucun mineur ayant comparu devant un tribunal qui n'ait pas été au courant de ce droit. S'ils doivent comparaître au cours de leur séjour dans nos foyers, ils réclament l'assistance d'un avocat. La première chose qu'ils demandent est de voir un avocat et on accède à leur désir sans faire aucune difficulté.

**M. Alexander:** Oui. C'est également l'impression que j'avais. Je voudrais maintenant aborder le point que vous énoncez à la fin de la page 7:

Nous recommandons qu'il soit interdit au juge de préparer un rapport de prédisposition. Si aucun agent de probation n'est disponible, il devra désigner toute autre personne qualifiée.

Dans mon district de Hamilton, il me semble que tous les mineurs bénéficient de l'aide d'un agent de probation. Connaissez-vous des régions où ces causes sont examinées sans l'aide de tels agents?

**Le Lt.-col. Ellwood:** Je pourrais vous le dire, en fait. Je ne suis pas très au courant mais il me semble que cela ne devrait pas figurer dans le bill. Je ne vois pas comment cela pourrait se produire dans la réalité même si l'Église désire assumer cette tâche ou si elle l'assumait vraiment. Il me semble que, de toute façon, il vaudrait mieux supprimer cela dans le projet de loi. Je ne pense pas que cela constitue un problème grave.

**Le major MacCorquodale:** On ne devrait même pas prendre le risque que cela se produise. Dans certaines régions, il n'y a pas d'agent des libérations conditionnelles pour les jeunes et, en pareil cas, on fait appel à une assistante sociale pour enfant.

**M. Alexander:** Qui, d'après vous, serait en mesure d'exercer cette fonction? je pense qu'on vient d'en parler.

**Le major MacCorquodale:** Je penserais à un assistant de la Société d'aide à l'enfance ou d'un organisme indépendant.

**M. Alexander:** Je vois. Encore une question, monsieur le président. Au bas de la page 3, je lis ceci:

Quoiqu'il ne soit peut-être pas facile de renvoyer une jeune personne dans sa communauté pour y être jugée

[Text]

another part of the country, he should be returned to his own community for care and treatment. What concerns me now, of course, and I think it is factual, is that we could say that a great many young people do not have a community. They seem to be on their own. At least, this seems to be their wish. In a lot of instances they do not want to return to their own community as such. How do we reconcile this?

**Lt.-Col. Ellwood:** We quite realize there could be difficulties in this area. We are thinking of where this is possible, that is where they do have a home base, it is desirable that they should come back to their own home and their own community. We realize there would be situations where this would be difficult. However, I think we should set this before us as an objective and carry it out wherever possible.

**Major Elizabeth Peacocke (Administrator, The Homestead, Toronto):** We have had this problem with our women, our younger girls, especially in the Toronto area. We try to get them back into the home. We have a girl in our house now from New Brunswick—you know, they are coming up to the great Ontario . . .

**Mr. Alexander:** The province of opportunity.

**Maj. Peacocke:** . . . who was brought up in the court. It is all illusionary to her now. Her place in back in New Brunswick with her family and we are now negotiating this so that she can get back.

**Mr. Alexander:** Is there a lot of liaison between provincial authorities and other agencies in order to make this a reality? Do you find you have a lot of co-operation . . .

**Maj. Peacocke:** Of course, we have so many branches within the Army and other agencies that we work with the other . . .

**Mr. Alexander:** I have just one other question, Mr. Chairman. I notice that you take offence with the title, too, as do many people, on page 6, that it is called the Children and Young Persons Act. I think you are right, that rather than moving in on the rehabilitation end of it you find that the title is very deceiving inasmuch as it is more legalistic and criminal rather than stressing the rehabilitation aspect of it or the social benefits, as one may say.

**Lt.-Col. Ellwood:** Yes, that is quite right. We think at least a change in title would help to reduce the emphasis.

**Mr. Alexander:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Alexander. Mr. Dinsdale, do you have any questions you would like to ask?

**Mr. Dinsdale:** Yes, Mr. Chairman, If I may. Even though I am not a bona fide member of the Committee, I would like to . . .

**Mr. McCleave:** Surely of the Salvation Army.

[Interpretation]

lorsqu'elle est arrêtée dans une autre région du pays, elle devrait y être renvoyée pour soins et traitement. J'ai évidemment une préoccupation à l'esprit car je crois qu'il est prouvé qu'un grand nombre de jeunes n'ont pas vraiment de communauté. Ils semblent vivre isolés. Mettons qu'ils le veuillent ainsi. Dans bien des cas, ils ne veulent plus rentrer dans leur communauté. Comment trouver une solution logique?

**Le lt-col. Ellwood:** Nous nous rendons compte que l'on pourrait rencontrer des difficultés dans ce domaine. Toutefois, nous pensons que dans la mesure du possible, s'il n'y a pas de foyer, il serait souhaitable que les jeunes rentrent dans leur famille ou dans leur communauté. Bien sûr, ce serait parfois difficile. Cependant, nous devrions nous fixer cet objectif et essayer de l'atteindre, dans la mesure du possible.

**Le major Elizabeth Peacocke (Administratrice, de The Homestead, Toronto):** Nous avons connu ce problème avec les jeunes filles de notre établissement, surtout dans la région de Toronto. Nous essayons de les faire entrer dans leur foyer. Nous avons actuellement dans notre établissement des jeunes filles du Nouveau-Brunswick car, comme vous le savez, les jeunes sont attirés par l'Ontario.

**M. Alexander:** »The province of opportunity«.

**Le major Peacocke:** Elle a eu à comparaître devant un tribunal. A présent, tout lui semble illusoire. Sa place est au Nouveau-Brunswick dans sa famille et nous nouons des négociations, à l'heure actuelle, pour lui permettre de rentrer chez elle.

**M. Alexander:** Les autorités provinciales et les autres organismes entretiennent-ils des relations étroites afin de traduire cet objectif dans la réalité? Est-ce que l'on vous facilite les choses?

**Le major Peacocke:** Bien sûr, l'Armée du Salut a tant d'agences, sans compter les autres organismes, de sorte que nous pouvons collaborer.

**M. Alexander:** J'aurais une dernière question à poser, monsieur le président. Je vois également que vous avez des objections au titre, comme bien des gens, à la page 6; vous suggérez que la loi s'intitule «Loi concernant les enfants et les jeunes». Je pense que vous avez raison; lorsque vous pensez à l'aspect de réadaptation, vous trouvez sans doute le titre quelque peu décevant mais, dans la mesure où il a plutôt une résonance juridique et criminelle au lieu de souligner l'aspect de la réadaptation ou l'aspect social, si l'on peut dire.

**Le Lt.-col. Ellwood:** Oui, c'est absolument exact. Nous pensons que la seule modification du titre pourrait adoucir le caractère de la loi.

**M. Alexander:** Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Alexander. Monsieur Dinsdale, auriez-vous des questions à poser?

**M. Dinsdale:** Oui, monsieur le président, si vous me le permettez. Quoique je ne sois pas membre à part entière du Comité, j'aimerais . . .

**M. McCleave:** Vous faites certainement partie de l'Armée du Salut.



## [Texte]

**Mr. Dinsdale:** I come as a disinterested person this morning to welcome the delegation and express appreciation for the fact that they have taken the trouble to present a brief to the Committee. I am interested in getting at the philosophy behind the brief. Would Colonel Ellwood or any of the other members of the group care to expand on this phrase:

Many children were damned rather than born into the world.

This is in reference to the very bad social conditions of the industrial revolution and related to the second paragraph on page 2:

• 1200

... in an age of permissiveness reflected in the breakdown of the family, and general moral decline, it is still true that many children are damned into the world.

This is a rather remarkable and startling statement in affluent Canada, in North America, where we say we spoil our kids, we spoil them rotten. Perhaps it is reflected in suicide rates that we read about as being rather dramatic amongst young people, in the dropout rate from school and universities, and in the phenomenon of young people wandering to and from across the land as a part of the restless generation. Would you care to expand on what you mean by "children being damned rather than born into the world"? From your experience with suicides, dropouts and so forth, can you substantiate this?

**Lt.-Col. Ellwood:** I think I touched on this briefly when I was making my remarks at the beginning. Of course, it goes back to the days of William Booth, the founder of the Salvation Army, when he was dealing with social problems in his day and he said that some children are not so much born into the world as damned in it because they were handicapped and they had a lot of strikes against them from the very beginning. Of course, we realize that since those days there have been great changes in our society. We feel it is still true that there are children, not so much born into the world as damned into it. They are handicapped from the very beginning. It happens as far as underprivileged children are concerned. They live in poor districts. They have poor housing. Their opportunities seem to be restricted, but it is not just limited, as I mentioned earlier, to children from the poorer strata of society, it could also apply to young people from the better class homes. In some cases, they could have parents who do not provide them with love or security. They are indifferent perhaps to their highest and best interests. Therefore, they are handicapped in meeting the demands of life.

Perhaps we have other members who would like to enlarge upon this.

**Maj. MacCorquodale:** I could give an illustration of that very situation where a person could be damned into the world. We have had two cases that you can read about in this paper that you have asked to be supplied to the committee which I will certainly be happy to supply. You can read of two cases in the last month, out of these 183, where on the medical examination it was found that in both cases the testicles of the boys had not descended and no one cared about that all through those boys' lives. They are teenagers, one 16 years and the other 17 years, without this facility. In both cases, surgery has been effected, but in the one case when the boy was placed on the operating table last week, it was found that for the past 10 years he

## [Interprétation]

**M. Dinsdale:** Je suis venu ce matin de toute bonne foi pour accueillir les membres de la délégation et leur exprimer notre gratitude pour la peine qu'ils ont prise afin de présenter un mémoire au Comité. Je m'intéresse surtout à l'esprit dans lequel a été rédigé ce mémoire. Le colonel Ellwood ou un autre membre de la délégation pourrait-il s'étendre quelque peu sur cette phrase:

Bien des enfants sont damnés avant de venir au monde.

Il s'agit du second alinéa de la page 2 où l'on parle des conditions sociales misérables qu'a produit la révolution industrielle:

... à une époque de liberté qui se reflète dans la rupture des liens familiaux et un déclin moral général, il n'en est pas moins vrai que bien des enfants sont damnés avant de venir au monde.

C'est une déclaration surprenante et digne d'intérêt car dans notre société opulente, au Canada et en Amérique du Nord, lorsque nous prétendons gâter nos enfants, en fait nous les pourrison. C'est une chose qui se reflète sans doute dans le pourcentage de suicides qui est assez élevé parmi les jeunes, dans le taux de défection scolaire et universitaire, et c'est sans doute la raison pour laquelle les jeunes errent sur les chemins de notre pays et constituent une génération désaxée. Voulez-vous nous dire ce que vous entendez par cette phrase «les enfants sont damnés avant de venir au monde»? En vous fondant sur ce que vous savez des suicides, des défections scolaires, etc., pourriez-vous circonscire cette déclaration?

**Lt.-col. Ellwood:** Je crois avoir fait allusion à cette question au cours de mes remarques préliminaires. Bien sûr, il faut remonter jusqu'à William Booth, le fondateur de l'Armée du Salut qui, en s'occupant des problèmes sociaux de l'époque, disait que certains enfants sont damnés avant de venir au monde car ils sont handicapés dès le départ. Bien sûr, notre société a beaucoup changé depuis. Cependant, nous pensons qu'il n'en reste pas moins que certains enfants sont damnés avant de venir au monde. Ils sont handicapés dès le départ. Il s'agit surtout des enfants des classes défavorisées. Ils vivent dans des quartiers pauvres, dans des logements misérables. Leurs débouchés semblent restreints mais c'est un phénomène qui ne s'arrête pas uniquement aux jeunes des couches indigentes de notre société, comme je l'ai déjà dit, il s'agit également de jeunes issus de familles plus aisées. Dans certains cas, leurs parents ne leur ont pas donné toute l'affection ou toute la sécurité voulue. Ils restent indifférents devant les choses les plus sacrées. Aussi, ils sont handicapés quand ils doivent faire face aux réalités de l'existence.

D'autres membres de la délégation voudraient peut-être aborder ce sujet.

**Maj. MacCorquodale:** Je pourrais vous donner l'exemple d'une personne damnée avant de venir au monde. Nous signalons deux cas dans le mémoire que vous nous avez demandé de remettre au Comité, ce que nous ferons avec plaisir. Sur les 183 cas étudiés, il y en a deux qui ont passé le mois dernier en examen médical et l'on a découvert que les testicules de ces deux garçons n'étaient pas bien descendues et que personne ne s'en était inquiété jusque-là. Il s'agit de jeunes l'un de 16 ans, l'autre de 17, qui ne disposaient d'aucuns moyens. Dans les deux cas, ils ont subi une intervention chirurgicale et l'on a découvert que le garçon qui a été opéré la semaine dernière avait une double hernie qui le faisait horriblement souffrir depuis 10 ans, ce



## [Text]

has had a double hernia which was passed off by his family as growing pains. This kid is so deformed and warped in his thinking and in his whole mannerism as a result of his lack of sexual drive and this double hernia that it seems as though, to put it frankly, no one has given a damn whether he has been cared for or not. This is, I think, what we mean, this kind of person. There are a great many appearing in the courts who fall in this category with all sorts of physical and emotional damage.

**Mr. Dinsdale:** The word "damnation" has a theological connotation. Do you really think in this affluent society that the decline of the family, the spiritual influence in the family, has gone to the extent that we have children—for example, you mentioned briefly in passing that the problem is not only with the economically underprivileged, but it is also with the affluent—who have no spiritual dimensions at all? Would this be reflected in suicide rates? I see statements in the press from time to time that there is an unusually high rate of suicides amongst teenagers now. Is this reflected in your experience and what is the cause?

• 1205

**Maj. Peacocke:** I was at a meeting, a week ago, Saturday, when the representative from the suicide prevention bureau of the Army gave statistics, and the age was remarkably changed. More age groups are now attempting suicide. They had a greater number of calls from younger people threatening suicide.

**Maj. MacCorquodale:** The chief cause behind the suicidal tendency is rejection. Some of the young people we work with have been totally rejected right through the family unit and by the community, the school and the social agencies in the community that this person is an undesirable. We actually had a referral the other day asking us if we would take the town undesirable into our home. They used a worse word than that, and I will not repeat it, but this is how they described this person.

Rejection is the main cause. There is no love. They have not only been rejected by the family, they have been rejected by the church. There is no spiritual foundation in their life, no inner strength that comes from that source, and the person becomes totally discouraged with life. There does not seem to be any meaning to it. When a young person gets to that point they talk of suicide. First of all we find they turn to drugs and when they become disillusioned with drugs, then ending life is the next thing.

**Mr. Dinsdale:** The social scientists use the word "alienation". That is a nice, big sixty-four-dollar word to express this experience of rejection. With respect to the drop-outs, the Parliament of Canada took emergency action last spring to deal with what they thought was going to be a great wave of young people—up to what, 500,000?—who would be hitting the highways and running to and fro in the land. It did not actually materialize in those terms but the whole Opportunities for Youth program was geared in that direction. Have any of the witnesses present this morning had experience amongst these drop-outs, the hippies, the freaks, and so forth, that would indicate that they are a part of this process that you have described as being damned rather than born into the world?

**Maj. MacCorquodale:** I think both at the Homestead and at the House of Concord we get a number of people of this type—the hippie or the freak class. Actually, when you get the person in and get underneath their exterior there is not

## [Interpretation]

qu'avait négligé complètement sa famille. La pensée de cet enfant est tellement tortueuse et perversie, suite à cette absence d'instinct sexuel et de cette double hernie qu'il est presque inimaginable d'avouer que personne ne s'est occupé de lui. Voilà à qui nous faisons allusion. Bon nombre de jeunes comparaissent devant les tribunaux, entrent dans cette catégorie avec toutes les tares physiques et émotives qui en découlent.

**M. Dinsdale:** Le mot «damnation» a une résonance théologique. Pensez-vous vraiment que dans notre société d'opulence, le déclin de la famille et de son influence spirituelle soit tellement avancé que nous avons des enfants—vous avez dit en passant que ce problème ne se limitait pas aux classes défavorisées mais également aux classes aisées—des enfants qui n'ont plus aucune dimension spirituelle? Pensez-vous que cela se reflète dans le pourcentage de suicides? De temps en temps, la presse signale le taux inusité des suicides chez les jeunes. Votre expérience corrobore-t-elle ces déclarations et quelle est l'origine de ce phénomène?

**Major Peacocke:** C'est samedi dernier, lors d'une réunion, que le représentant du Bureau des préventions des suicides nous a donné des statistiques; l'âge a considérablement changé. Des gens appartenant à de nombreux groupes d'âges tentent maintenant de se suicider et le Bureau a reçu un grand nombre d'appels émanant de jeunes.

**Maj. MacCorquodale:** Généralement, les jeunes tentent de se suicider parce qu'ils se sentent exclus. Certains des adolescents avec lesquels nous travaillons ont été rejetés à la fois par leur famille, par leur milieu, leur école et les organismes sociaux avec lesquels ils sont entrés en contact; pour tous, ce sont des indésirables. L'autre jour, on nous a demandé si nous étions prêts à accepter dans notre foyer les jeunes de la ville jugés indésirables. Le terme utilisé était en fait bien pire et je ne le répéterai pas.

Par conséquent, c'est surtout ce sentiment d'exclusion qui entraîne les tentatives de suicide. Ces jeunes ne rencontrent aucune affection. Ils ont été rejetés non seulement par leur famille, mais aussi par l'Église. Leur vie n'a aucun fondement spirituel, aucune force intérieure ne leur vient en aide et ils deviennent totalement découragés. Il n'y a pas de signification précise à cela. Lorsqu'un jeune en arrive à ce stade, il commence à penser au suicide. Tout d'abord, il a recours aux drogues et, lorsque les drogues n'ont plus d'effets, il commence à penser au suicide.

**M. Dinsdale:** Nos experts en science sociale se servent du terme «aliénation». C'est un bien grand mot pour exprimer ce sentiment d'exclusion. Les adolescents qui abandonnent l'école posent un grave problème. Le printemps dernier, le Parlement canadien a pris des mesures d'urgence dans ce domaine afin d'éviter que tous ces jeunes qui étaient peut-être au nombre de 500,000, courent les routes dans tout le pays. C'est dans ce but qu'a été créé le programme Perspectives-Jeunesse. Certains des témoins ont peut-être déjà eu affaire à ces jeunes qui ont quitté l'école ou aux hippies etc., et peut-être pourriez-vous me dire s'ils font partie, comme vous le disiez tout à l'heure, de ceux qui sont damnés avant d'être nés?

**Major MacCorquodale:** A Homestead, comme à la «House of Concord», nous recevons beaucoup d'adolescents de ce genre. En fait, lorsqu'on commence à les connaître, à percer leur carapace, ce n'est plus simplement un hippy



*[Texte]*

really a hippie or a freak there, there is very much a human being that needs to be understood and desperately needs to be helped. They have been more sinned against than sinning and we try to bring all the social sciences that we can to bear on their problem, coupled with the spiritual strength that we know is available if the youngster will link on to this. We are finding that this is working with many of the young people who are coming to us.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Dinsdale.

On behalf of the Committee I would like to thank the delegation for its interest and I would also like to assure them that their comments and their answers to the various questions, as well as the contents of their brief, now form part of the record and will be seriously considered.

I think we should also point out the excellent work the Salvation Army is doing and we would like to encourage their efforts.

The Committee is adjourned until next Tuesday, October 19, at 11 o'clock.

*[Interprétation]*

que l'on rencontre mais un être humain qui a besoin de compréhension et d'aide. Généralement, on leur a fait plus de mal qu'ils n'en ont fait et nous faisons tout notre possible pour atténuer leurs difficultés et pour leur apporter l'énergie spirituelle dont ils ont besoin. D'ailleurs, nous obtenons d'assez bons résultats avec la plupart des jeunes qui ont recours à nous.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Dinsdale.

Au nom du Comité, je tiens à remercier les témoins et à les assurer que leurs remarques et les réponses qu'ils ont données aux diverses questions qui leur ont été posées, ainsi que leur mémoire, feront partie du compte rendu et seront étudiés avec attention.

Je tiens également à féliciter l'Armée du Salut de son travail et nous voulons l'encourager dans ses efforts.

La séance est levée; nous nous réunirons à nouveau mardi prochain, le 19 octobre, à 11h.

















HOUSE OF COMMONS

Issue No. 37

Thursday, October 28, 1971

Chairman: Mr. Paul-M. Gervais

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 37

Le jeudi 28 octobre 1971

Président: M. Paul-M. Gervais

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent de la*

## Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-192, An Act respecting young offenders  
and to repeal the Juvenile Delinquents Act.

CONCERNANT:

Le Bill C-192, Loi concernant les jeunes délin-  
quants et abrogeant l'ancienne Loi sur les jeu-  
nes délinquants.

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chairman:* Mr. Paul M. Gervais

*Vice-Chairman:* Mr. Walter Deakon

Messrs.

Alexander  
Asselin  
Béchar  
Fairweather  
Fortin

Gibson  
Gilbert  
Guay (*Lévis*)  
Hogarth  
Marceau

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* M. Paul M. Gervais

*Vice-Président:* M. Walter Deakon

Messieurs

McCleave  
McQuaid  
Morison  
Orlikow

Robinson  
Sullivan  
Weatherhead  
Woolliams—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

A. B. Mackenzie

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4) (b)

Mr. Hogarth replaced Mr. Tolmie on October 20, 1971

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

M. Hogarth remplace M. Tolmie le 20 octobre 1971



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

Thursday, October 28, 1971.

(43)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 11:07 a.m. The Chairman, Mr. Paul M. Gervais, presided.

*Members present:* Messrs. Béchard, Deakon, Gervais, Gilbert, Hogarth, McCleave, McQuaid, Orlikow, Robinson, Sullivan, Weatherhead, Woolliams—(12).

*Witness:* Dr. B. P. Frost, Division of Clinical Diagnosis and Special Education, Department of Educational Psychology, University of Calgary.

The Committee resumed consideration of Bill C-192, An Act respecting young offenders and to repeal the Juvenile Delinquents Act (Young Offenders Act).

Dr. Frost made an oral statement summarizing a brief dated April, 1971, relating to Bill C-192, the Young Offenders Act, copies of which were distributed to all Members of the Committee.

Dr. Frost was examined by Members of the Committee on his statement.

The examination being completed, the Chairman thanked the witness and Dr. Frost withdrew.

On motion of Mr. McCleave,

*Resolved,*—That reasonable living and travelling expenses be paid to Dr. B. P. Frost appearing before the Standing Committee on Justice and Legal Affairs on October 28, 1971.

At 12:02 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

**PROCÈS-VERBAL**

Le jeudi 28 octobre 1971

(43)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit ce matin à 11h.07. M. Paul M. Gervais préside la séance.

*Députés présents:* MM. Béchard, Deakon, Gervais, Gilbert, Hogarth, McCleave, McQuaid, Orlikow, Robinson, Sullivan, Weatherhead, Woolliams—(12).

*Témoins:* Le docteur B. P. Frost, Division du diagnostic clinique et de l'éducation spéciale, Université de Calgary.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-192, loi concernant les jeunes délinquants et abrogeant l'ancienne loi sur les jeunes délinquants (Loi sur les jeunes délinquants).

M. Frost fait une déclaration résumant un mémoire d'avril 1971 sur le Bill C-192, loi sur les jeunes délinquants, dont des copies sont distribuées aux membres du Comité.

M. Frost répond aux questions des députés.

A la fin de la période de questions, le président remercie le témoin qui se retire.

Sur motion de M. McCleave.

*Il est résolu,*—que des frais raisonnables de déplacement et de séjour soient versés au docteur B. P. Frost qui comparait devant le comité permanent de la justice et des questions juridiques aujourd'hui, 28 octobre 1971.

A 12h02, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

A. B. Mackenzie

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, October 28, 1971

[Text]

**The Vice-Chairman:** Good morning, gentlemen. Our witness this morning is Dr. Frost, Department of Educational Psychology, University of Calgary. Again we are on Bill C-192, an Act concerning the young delinquents. Doctor, if you would like to give us a brief opening statement the members of the Committee can then direct questions at you.

**Dr. B. P. Frost (Department of Educational Psychology, University of Calgary):** Thank you. I had hoped by this time you...

**Mr. Robinson:** Are copies of the brief going to be...

**Dr. Frost:** Yes. I was just about to say I had hoped you would have them by now but I understand Mr. Woolliams is getting them prepared now. As I had sent this some time ago I had expected that...

**Mr. Robinson:** There is a copy being run off now, is there?

**Dr. Frost:** Yes.

**Mr. Robinson:** Thank you.

**Dr. Frost:** I do not know then whether you would like me to read the full brief or...

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, I suggest that he read the full brief as we do not have a copy. It is just a question of timing then?

**Dr. Frost:** Yes, I know. That is why I had hoped to have it to you, it would have saved time. It will probably not take very long.

**The Vice-Chairman:** Would the members of the Committee be satisfied if the Doctor read off the résumé of the contents. We can study the brief later on when we get it.

**Dr. Frost:** I would particularly like to bring to your notice at the moment some points from it.

The first point I would like to mention is the need for co-ordinated treatment services. As I see it, the bill as it now stands would function in a vacuum. We appreciate that the federal government needs to assume some responsibility in the question of financial support to rehabilitative institutions and required personnel services, but the bill, as it is being developed in a vacuum as a system of articulated rehabilitation agencies necessary for the bill to function, does not exist. Any rehabilitation action is in effect a provincial responsibility, yet there is no system of rehabilitative agencies in any province. A system including assessment services, probation, approved schools, classified schools, open and closed borstals, detention centres, etc. should be established.

• 1110

You will notice that I have been using English terminology there because in Great Britain probably the most diversified system of rehabilitation exists. The same is true in other countries, Japan, for example. I sent a copy of an article on the situation in Japan to Mr. Goyer. Throughout Japan, but particularly in Tokyo, there is a very well organized system for the diagnosis and classification of delinquents as a basis for disposition.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 28 octobre 1971

[Interpretation]

**Le vice-président:** Bonjour messieurs. Notre témoin ce matin est le professeur Frost, attaché au Département de psychologie éducative à l'université de Calgary. Il s'agit une fois de plus du Bill C-192, loi sur les jeunes délinquants. Monsieur Frost, si cela vous convient, vous pourrez débiter par une brève allocution, les membres du Comité vous poseront ensuite des questions.

**Professeur B. P. Frost (Département de psychologie éducative, université de Calgary):** Je vous remercie. J'espérais que vous auriez déjà...

**M. Robinson:** Est-ce que les copies du mémoire vont être...

**M. Frost:** Oui. J'allais justement dire que j'espérais que vous les auriez déjà en main mais on me dit que M. Woolliams est en train de s'en occuper. Il y a quelque temps que je l'ai envoyé et je pensais donc que...

**M. Robinson:** On est en train d'imprimer une copie n'est-ce pas?

**M. Frost:** En effet.

**M. Robinson:** Je vous remercie.

**M. Frost:** Je ne sais pas si vous voulez que je vous lise le mémoire en entier ou...

**M. Robinson:** Monsieur le président, étant donné que nous n'avons pas de copie, M. Frost pourrait peut-être lire le mémoire en entier. Le seul problème c'est le temps disponible n'est-ce pas?

**M. Frost:** Oui je sais. C'est la raison pour laquelle j'espérais que vous auriez des copies, cela aurait fait gagner du temps. Probablement, cela ne prendra guère longtemps.

**Le vice-président:** Messieurs, accepteriez-vous que le professeur Frost vous lise le résumé du mémoire? Nous pourrions l'étudier plus tard quand nous en aurions une copie en main.

**Professeur Frost:** Il y a quelques points que j'aimerais particulièrement vous signaler maintenant.

Tout d'abord, je parlerai de la nécessité de services de traitement coordonnés. Selon moi, le bill actuel ne serait d'aucune utilité. Reconnaissons qu'il est nécessaire pour le gouvernement fédéral d'assumer en partie la responsabilité financière des centres de réadaptation et les services de personnel nécessaires mais le bill, sous sa forme actuelle, ne repose sur rien de concret puisqu'il est nécessaire pour le mettre en application d'avoir un système ordonné de centres de réadaptation. La responsabilité des mesures prises dans ce domaine incombe en effet au gouvernement provincial, bien qu'aucune province ne possède un réseau de centres de réadaptation. On devrait créer un système qui comporterait des services d'évaluation, de liberté surveillée, des écoles reconnues, des écoles classées,

des institutions borstal ouvertes et fermées et des locaux d'incarcération.

Vous remarquerez que j'utilise la terminologie anglaise. La Grande-Bretagne possède en effet un système de réadaptation extrêmement spécialisé. C'est le cas d'autres pays, du Japon par exemple. J'ai adressé à M. Goyer une copie d'un article décrivant la situation au Japon. Il existe dans l'ensemble du pays et plus particulièrement à Tokio,



## [Texte]

As I said before, the Government of Canada is only responsible for the general legislation on criminality. Nevertheless, as you all know, it is possible by the use of finances to influence provincial action. There would be very little point in developing a new act, as good as it may be, if in effect there is no way of carrying out the actions intended by the bill. So I would emphasize very much that there is a great need for a diversification of treatment centres and diagnosis and classification centres throughout Canada.

The other point I would like to make is the need for segregating or separating judicial from social work or rehabilitative functions in the juvenile court. No one man can at the same time carry out decision-making, disciplinary and punitive functions on the one hand and counselling or rehabilitative functions on the other. There is an inbuilt conflict here. It is interesting to note that in one of the standard works on the subject, *Crime and its Treatment in Canada*, edited by W. T. McGrath, a psychiatrist in the correction field in Saskatchewan, has this to say. I think it is very, very apt. I quote:

When the courts limit their function to the factual proof of offence, when there is a clearly understood science of behavioural pathology, when both confinement in prison and supervision in the free community are oriented primarily to the adequate treatment of the offender, and when staff are so thoroughly skilled that they can remedy the deformities of personality that underlie the offender's way of life, then and not before then will it be possible to say that treatment is being provided.

I would like to emphasize particularly the first part of that when he says, "When the courts limit their function to the factual proof of offence" because at the moment in juvenile and family courts there is a mixture of function in the judge. He is trying to do two or more than two jobs, the legal job of judging guilt or innocence and the rehabilitative or social work job of disposition, all in the one act, which is an impossibility.

Arising out of that I think there is a great need for professional information available to the judge after he has made a decision as to guilt or innocence in respect of the offence charged. I think disposition should be on the basis of expert psychological and sometimes psychiatric data as well as the more usual social work data.

Another corollary of this too, I think, is if a case is deemed sufficiently serious to come before a court and has not been otherwise dealt with by the police or the probationary service, then psychological examination should be mandatory. It has often been said to me over the past year or so, in connection with this, that all cases do not need psychological examination. That is quite true, all cases do not under the present system. But then all cases should not come to the court such as cases of children which might come to the probational service or the social service. But if it is serious enough to come before a court then the job should be done properly.

Another point is that the juvenile court judges should have available to them periodic review of individual cases. Again in such cases a psychological review should also be carried out. I refer you in this respect to page 2, recommendation (8) in the brief, where my committee says:

## [Interprétation]

un système extrêmement bien organisé visant à identifier et à classer les délinquants et permettant de les grouper.

Comme je l'ai déjà dit, le gouvernement du Canada ne promulgue que les lois d'ordre général en matière de criminalité. Néanmoins, vous n'ignorez pas que certains crédits permettent d'influencer les mesures prises par les gouvernements provinciaux. Cela ne servirait pas à grand chose d'écrire une nouvelle loi, quelle qu'en soit la valeur, s'il est impossible de faire appliquer les idées contenues dans le bill. J'insisterai donc sur la nécessité réelle de créer dans l'ensemble du Canada des centres de traitement, de diagnostic et de classification spécialisés.

Je voulais également vous signaler la nécessité de faire la distinction entre le rôle judiciaire du Tribunal pour enfants, rôle qu'il joue dans le domaine de l'Assistance sociale et de la réadaptation. Il est impossible de décider d'un côté, de mesures disciplinaires ou punitives et de conseiller d'autre part, des mesures de réadaptation. Les deux rôles s'opposent radicalement. Il est intéressant de remarquer ce qu'écrit un psychiatre qui s'occupe de délinquants en Saskatchewan dans l'un des principaux ouvrages sur le sujet, intitulé *Crime and its Treatment in Canada* et publié par W. T. McGrath. Je pense que ses commentaires sont extrêmement appropriés et je les cite:

Lorsque les tribunaux se borneront à prouver qu'il y a eu délit, qu'il existera une science de la pathologie du comportement qui soit sans équivoque, lorsqu'en interrogeant un délinquant, en le laissant libre dans sa communauté mais en le surveillant on ne pensera qu'à son bien parce que le personnel sera suffisamment spécialisé pour remédier aux défauts de personnalité qui ont conduit le délinquant à choisir cette voie, alors seulement on pourra parler de traitement.

J'aimerais insister tout particulièrement sur sa première phrase: «Lorsque les tribunaux se borneront à prouver qu'il y a eu délit» parce qu'à l'heure actuelle, des juges des tribunaux pour enfants et des tribunaux familiaux jouent plus d'un rôle. Ils essaient de remplir au moins deux fonctions: la fonction judiciaire qui consiste à juger le prévenu coupable ou innocent et la fonction de réadaptation qui est celle d'un travailleur social. Ils essaient de tout faire en même temps, ce qui est impossible.

Une fois que le juge a décidé que le prévenu est coupable ou innocent du délit dont on l'accuse, il est extrêmement important qu'on puisse lui fournir des renseignements d'ordre professionnel. Il devrait pouvoir accéder à des données spécialisées en matière de psychologie et parfois de psychiatrie tout comme aux données plus courantes d'assistance sociale.

Il s'ensuit également, je pense, que si l'on juge la cause suffisamment sérieuse pour faire comparaître le prévenu devant un tribunal, ce dernier devrait automatiquement subir un examen psychologique si la police ou le Service de probation ne s'en sont pas occupés. Au cours de l'année dernière, on m'a souvent dit à ce propos que l'examen psychologique n'est pas nécessaire pour tous les prévenus. C'est tout à fait juste; avec le système actuel, ce n'est pas toujours nécessaire. Mais alors, les enfants qui sont confiés au Service de probation ou à un service social ne devraient pas comparaître devant un tribunal. Si la gravité de la cause justifie cette comparution, il faudrait qu'elle se fasse comme il convient.

**[Text]**

(8) That the provisions of the act ensure periodic discretionary review of individual cases by the judiciary. At present, the Director of Child Welfare . . . in some provinces at least, . . . has complete control, and no check on the child's disposition is available to the judge. It would be wise in such an act to have mandatory periodic review of individual cases.

• 1115

Another point is that I realize it is a very difficult problem to deal with legally, but if the family as a unit is not dealt with when one of the members becomes delinquent, particularly a child, the chances of modification of the delinquent behaviour are very much reduced. This is a very knotty problem. I certainly do not know how it should be dealt with in a legal fashion, I think that is for the lawyers to decide, but it is quite certain that if the family is not dealt with at the time, is not a party to the treatment of the case, then if a child is taken away for treatment and is then returned to the same environment, with the environment not being changed, then the chances of recidivism are very high indeed.

Many delinquent children also see their delinquent behaviour as making them heroes, and no reinforcement of this attitude should be encouraged either. Hence, no activities of the adult world should give the children any idea that they are in any way out of the ordinary. As a corollary to this, children should not be placed with adult prisoners as this again reinforces their fantasies about being big-shot criminals.

In addition, of course, the direct influencing, training or deprivation of youngsters by adult prisoners should never be allowed to occur, but unfortunately as the bill presently stands there is a possibility of this occurring. If a child needs to be held prior to a case coming to court, then I would suggest that he should be brought to a place where only children are held.

Next, if the judicial functions are separated from the disposition or rehabilitative functions, then the usual usage of legal counsel—vis-à-vis cross-examination, etc.—can be restricted to the question of guilt and not be allowed to deal with the question of disposition reports. I refer you to page three, point number nine, of the brief, although at that particular point in the Committee they talked about predisposition reports. I would argue that if the judicial and rehabilitative functions are separated and the question of guilt or innocence is the primary one for the judge, then you can have the usual cross-examination and not cross-examine expert witnesses on questions of disposition because if expert witnesses are to be cross-examined on their evidence, I suggest they will not give very much evidence. There will be a tendency for people to give very bland and not very useful reports.

Lastly, in parts of the foregoing I have implied that the juvenile court judge should be a judge and not some other kind of professional. A good judge is capable of using information from other professionals with respect to the disposition of a case without himself needing to be a psychologist, psychiatrist, social worker, or what have you.

I think that is all I need to say at this point. I would certainly be pleased to answer any questions.

**[Interpretation]**

Il faudrait d'autre part que les juges de tribunaux pour enfants reçoivent périodiquement l'examen des cas particuliers. Il faudrait également dans ce cas faire un examen psychologique. Je vous réfère à la recommandation 8 du Mémoire qui se trouve à la page 2 et dans laquelle le Comité déclare:

(8) Que les dispositions de la loi garantissent l'examen périodique discrétionnaire des cas particuliers par le

système judiciaire. Actuellement, le Directeur de l'Assistance pédiatrique est tout-puissant . . .

du moins dans certaines provinces.

. . . et le juge n'a aucun moyen de vérifier la situation de l'enfant.

Il serait bon que cette loi impose une révision périodique obligatoire des cas particuliers.

Je vois bien également que c'est là un problème difficile à résoudre sur le plan juridique, mais si l'on néglige le fait que la famille forme un tout lorsque l'un de ses membres devient délinquant et surtout, s'il s'agit d'un enfant, on a beaucoup moins de chance de pouvoir résorber la délinquance. C'est un problème épineux. Je ne sais pas comment on peut s'y attaquer sur le plan juridique; cela relève des juristes mais il est sûr que si l'on ne s'occupe pas de la famille au moment opportun, si l'on n'en tient pas compte lorsqu'on s'occupe de l'affaire et si, au terme d'un traitement, l'enfant retrouve le même milieu familial, lequel entre-temps n'aura subi aucune modification, les chances de récidive sont très grandes.

Beaucoup de jeunes délinquants pensent également que leur comportement fait d'eux des héros, aussi faudrait-il éviter d'encourager cette attitude. C'est pourquoi aucune activité du monde adulte ne devrait donner aux enfants l'impression qu'ils sortent de l'ordinaire. Parallèlement, les enfants ne devraient pas être détenus avec des adultes car cela les incite à se prendre pour des délinquants de haute volée.

En outre, bien sûr, il ne faudrait jamais tolérer l'influence directe des prisonniers adultes soit dans la formation ou en leur infligeant des mauvais traitements; malheureusement, le bill, sous sa forme actuelle, le permet encore. Si un enfant doit être détenu avant de passer au tribunal, il faudrait le placer dans une institution où il n'y ait que des enfants.

Par ailleurs, si les fonctions juridiques sont séparées des fonctions de décision et de réadaptation, on peut, dans le cas par exemple du contre-interrogatoire, limiter les interventions du conseiller juridique au problème de la culpabilité sans l'autoriser à s'occuper des rapports de décision. Je vous renvoie à la page 3, au 9<sup>e</sup> point de mon mémoire, encore qu'à ce sujet, le comité ait parlé de rapports antérieurs aux décisions. Je pense si d'une part, les fonctions judiciaires et de réadaptation sont séparées et si d'autre part, le problème de culpabilité ou d'innocence relève principalement du juge, on peut alors procéder au contre-interrogatoire habituel sans le faire subir aux experts-conseil sur les problèmes de décision car si ces experts-conseil doivent subir un contre-interrogatoire à propos de leur témoignage, ce dernier se résumerait à peu de chose. Ils auraient tendance à faire des rapports tout à fait anodins et pas très utiles.

Enfin, j'ai précédemment laissé entendre que les juges des tribunaux pour enfants devraient être juges et rien d'autre. Un bon juge est capable d'utiliser les renseignements de l'extérieur concernant les mesures à prendre



[Texte]

**The Vice-Chairman:** Thank you, Dr. Frost. Mr. Robinson.

**Mr. Robinson:** Thank you very much, Mr. Chairman. I will be brief in my questioning because I know there are other things that many of the members wish to do.

Dr. Frost, you mentioned at the outset of your remarks that you felt there was a need for co-ordinated treatment service. I wonder if you would expand upon this and indicate who would be involved in this so-called treatment team and what their function would be.

**Dr. Frost:** I have primarily in mind the fact that delinquent children vary considerably in their make-up. On the one hand, some need individual therapy, which a psychologist or a psychiatrist may give. At the other extreme you almost need a paramilitary situation for those children who are sociopathic and who need intense and very regimented treatment. You cannot do both of these jobs in the same place. In between these two extremes there are other possibilities such as group treatment, treatment primarily in a school-like situation, such as the approved schools which are run by the Home office in Great Britain. That is the general framework that I had in mind. As far as the teams in them are concerned, I will take the approved schools in England as an example. There they have on staff teachers, social workers, psychologists and psychiatrists who are very rarely on staff, they are usually visiting. The children in the classifying section of the school will be observed for a two-week period by teachers, social workers, and psychologists, and at the end of that period a decision will be made as to what would be the best training for that child. If there is, as there is in Great Britain, a diversity of possible training, whether it be farm training, machine shop or what-have-you, then such a decision is made.

• 1120

If, having gone through such a system, they still are recidivist on release, they are more likely then to go to a much tougher situation, the Borstal, in which they will still receive training and schooling, but it will be very much more restrictive. They will not have the privileges they would have in an approved school. In other words, they have a system where greater constraints are invoked as the child demonstrates inability to deal with freedom. Does that answer your question?

**Mr. Robinson:** Would it be fair to say that you feel that the treatment process and the rehabilitative process should be tailored to the individual?

**Dr. Frost:** Precisely, that is right.

**Mr. Robinson:** Specific individuals.

**Dr. Frost:** Yes.

**Mr. Robinson:** Would I understand then that each individual would be considered, in effect, as is a patient in a clinic or a hospital and each case would be individually conferenced using this team approach to determine what approach would be best for the individual.

[Interprétation]

dans une affaire; il n'a pas besoin d'être psychologue, psychiatre, travailleur social ou autre.

Je pense que c'est tout ce que j'ai à dire pour le moment. Je serais très heureux de répondre aux questions qui pourront m'être posées.

**Le vice-président:** Merci, monsieur Frost. Monsieur Robinson.

**M. Robinson:** Merci beaucoup monsieur le président. Je serai bref car je sais que beaucoup d'autres députés veulent poser des questions également.

Monsieur Frost, au début de vos remarques, vous avez dit qu'à votre avis il faudrait mieux coordonner les services de traitement. Pourriez-vous nous donner des précisions à ce sujet et nous dire qui pourrait faire partie de ce que vous appelez l'équipe chargée du traitement et quelles fonctions seraient les leur.

**M. Frost:** Je pense principalement au fait que les jeunes délinquants représentent chacun un cas particulier. Certains par exemple ont besoin d'une thérapie individuelle qui pourrait être donnée par un psychologue ou un psychiatre. Par contre, il faudrait un traitement presque paramilitaire pour les enfants qui sont sociopathes et qui ont besoin d'un traitement intense et très discipliné. On ne peut pas faire les deux choses au même endroit. Et entre ces deux extrêmes, il y a d'autres possibilités, tel que le traitement de groupe, ou des traitements faits surtout dans des institutions quasi scolaires comme c'est le cas en Grande-Bretagne avec les écoles approuvées et gérées par le Home office. Voilà en gros mon idée. En ce qui concerne les équipes qui travaillent dans ces structures, je vais prendre l'exemple des écoles agréées d'Angleterre. On y trouve des enseignants, des travailleurs sociaux, des psychologues et des psychiatres qui font rarement partie du personnel résident, mais qui viennent en consultation. Dans la section d'orientation de l'école, les enfants sont observés pendant quinze jours par les enseignants, les travailleurs sociaux et les psychologues et c'est à la fin de cette période que l'on choisit le mode de traitement le mieux adapté à l'enfant. Si, comme c'est le cas en Grande-Bretagne, on dispose d'une éventuelle formation diversi-

fiée, qu'il s'agisse de formation agricole, mécanique ou autres, cette décision est prise.

Si après être passé par là l'enfant récidive après sa remise en liberté, il a de fortes chances d'être envoyé dans une institution plus rigoureuse, la maison «Borstal» où il recevra une formation ainsi qu'une instruction mais de façon beaucoup plus stricte. Il n'aura pas les privilèges qu'il avait dans une école agréée. En d'autres termes, l'enfant est soumis à un système plus rigide au fur et à mesure qu'il se révèle incapable de bien user de sa liberté. Ai-je répondu à votre question?

**M. Robinson:** Serait-il juste de dire que, selon vous les processus de traitement et de réadaptation devraient être en quelque sorte appliqués à la mesure de la personne impliquée?

**M. Frost:** En effet, c'est exactement ça.

**M. Robinson:** A la mesure de chacun.

**M. Frost:** Exactement.

**M. Robinson:** Est-ce à dire que chaque personne serait en fait traitée comme le serait un patient dans un hôpital et que, dans cet esprit d'équipe, on étudierait individuellement chaque cas afin de déterminer ce qui lui conviendra le mieux?

*[Text]*

**Dr. Frost:** That is correct, sir. Naturally there will be types within this great diversity and while it is individualized you could take out general types, I suppose. Nevertheless, they would get individual treatment.

**Mr. Robinson:** I am concerned about your approach to the judge and the use that would be made of the judge. From your remarks I take it that you are saying that the judge's role is basically one of deciding what we might call guilt or innocence in accordance with the law.

**Dr. Frost:** Primarily, yes.

**Mr. Robinson:** When the time comes to consider sentence or treatment—I am using both terms—part of the sentencing procedure would be the treatment and rehabilitation of the individual. This is when he would be required to call upon the team of experts.

**Dr. Frost:** Yes, that is it. The rehabilitation team could be a different team from the one in the treatment facility, for example. I think you more than likely would have the same person in some situations, but generally they would be different people because, of course, they are generally in larger centres whereas the treatment facilities might be elsewhere. However, he certainly should be required to call on a variety of experts, again, according to the nature of the problem. I do not think you can specify beforehand in general principles whether there should always be psychiatric evidence. I would not think this was necessarily so, but in some cases, yes.

**Mr. Robinson:** I also got the impression from your remarks that you were, in effect, suggesting that no member of the treatment team, including the judge, would use what would be known as a judgemental attitude.

**Dr. Frost:** I think a juvenile court judge should be a judge primarily. He should not be different from any other court judge in the first instance when he is deciding the question of innocence or guilt of the offence charged. That being out of the way, then he is certainly part of the team.

**Mr. Robinson:** Do you not feel that the individual in being brought before the court and the judge being required to make a decision on this matter on the base of guilt or innocence or whether he will find that the individual is an offender according to the act, that this in itself puts him in a position where he has to make a judgemental decision, which in effect is exactly what he is doing.

**Dr. Frost:** Yes, but all I am saying is that he should make a judgment of guilt or innocence of the offence charged completely independent of whatever the life circumstance of the person is.

**Mr. Robinson:** Should not the individual be aware of this judgemental attitude that the judge has taken?

**Dr. Frost:** The child . . .

**Mr. Robinson:** Just let me finish this, please. The impression I got from you was that the child or the young offender should not be aware that there is any real judgment against him.

*[Interpretation]*

**M. Frost:** Parfaitement. Bien sûr, dans toute cette diversité il y aura quelques catégories particulières et, même si tout est individualisé, on pourra, je pense, délimiter des catégories générales. Néanmoins, ils recevraient un traitement individuel.

**M. Robinson:** Je suis préoccupé par votre conception du juge et des fonctions qu'il aurait à remplir. Vos remarques semblent vouloir dire que le rôle fondamental du juge consiste à prendre une décision en ce qui concerne la culpabilité ou l'innocence sur le plan juridique.

**M. Frost:** Fondamentalement, oui.

**M. Robinson:** Lorsque le moment vient d'envisager le verdict ou le traitement—j'emploie les deux termes—une partie de ce processus serait représenté par le traitement et la réadaptation de la personne en question. C'est à ce moment-là qu'il lui faudrait s'adresser à l'équipe d'experts.

**M. Frost:** Oui, c'est bien ça. L'équipe de réadaptation pourrait être différente de celle qui travaille dans le centre de traitement, par exemple. Je pense qu'on trouverait souvent la même personne à certains endroits, mais en règle générale ils ne seraient pas les mêmes puisque bien sûr, on les trouverait surtout dans les villes plus importantes alors que les centres de traitement peuvent être installés n'importe où. Toutefois, il lui faudrait s'adresser à une large gamme d'experts, selon la nature même du problème. Je ne pense pas qu'on puisse définir de prime abord et de façon générale s'il faudrait toujours faire appel à un psychiatre. Je ne pense pas que cela soit toujours nécessaire, mais parfois oui.

**M. Robinson:** Vos remarques m'ont également donné l'impression que vous pensiez qu'aucun membre de l'équipe de traitement, y compris le juge, ne devrait avoir ce que l'on appelle une attitude strictement juridique.

**M. Frost:** Je pense que le juge d'un tribunal pour enfants doit être avant tout un juge. Il devrait agir exactement comme les autres juges lorsqu'il s'agit de décider de l'innocence ou de la culpabilité pour le crime dont l'enfant est accusé. Une fois cela réglé, alors il fait assurément partie de l'équipe.

**M. Robinson:** Ne pensez-vous pas que lorsque l'enfant comparaît devant le tribunal et que le juge doit statuer sur sa culpabilité ou son innocence ou s'il conclut que cet enfant est un délinquant aux termes de la loi, le juge se trouve placé dans une situation telle qu'il lui faut prendre une décision strictement juridique, ce qui est précisément ce qu'il doit faire.

**M. Frost:** Oui, mais tout ce que je veux dire c'est qu'il doit porter son jugement sur la culpabilité ou l'innocence quant à l'infraction concernée de façon tout à fait indépendante des conditions de vie de l'enfant.

**M. Robinson:** L'enfant ne devrait-il pas être conscient de l'attitude strictement juridique que prend le juge?

**M. Frost:** L'enfant . . .

**M. Robinson:** Laissez-moi finir, s'il vous plaît. D'après ce que vous avez dit, j'ai l'impression que l'enfant, le jeune délinquant, ne devrait pas être conscient du fait qu'il se trouve dans un vrai procès.



## [Texte]

**Dr. Frost:** Oh, no . . .

**Mr. Robinson:** He should not consider himself as being any different from anybody else.

**Dr. Frost:** Oh, no, I have lead you astray there. No, I did not intend that at all. On the contrary, I think when a child comes to a court, if it is a sufficiently serious consideration for him to be brought to the court, he should see all the majesty of the court and should be under no allusion whatsoever that this is not a court. At the moment I think it is far too diffuse in many cases.

• 1125

**Mr. Robinson:** You indicated that the range of treatment facilities should include treatment for the individual from the casual offender to the "psychopath", possibly even the psychopathic deviate as well, which covers pretty well the whole spectrum of treatment, and that in the latter case a custodial approach would probably be used. Do you see any other approach being used for the so-called psychopath?

**Dr. Frost:** Some people say you can. I know that at the clinic in London, for example, they have claimed success with individual treatment. I must admit I have not observed this but I am a little cynical myself about psychopaths.

**Mr. Robinson:** Would you agree with Fotheringham's article on psychopathy, which I would say is probably the best written article on psychopathy that we have in Canada today? Would you agree with his treatment of psychopathy?

**Dr. Frost:** I am sorry. I do not know. All I can say is that there is a diversity of opinion on it. There is no doubt that some people claim that you can change psychopaths with individual treatment, that others claim just the opposite. I do not think we yet have enough evidence but I would say that it is better to fail safe, to have them under constraint and then, if you can try individual treatment to see whether it will work.

**Mr. Robinson:** One of the reasons I mention this is the difference of thought on psychopathy and how you treat it. It would seem to me that there is a tendency for the medical profession to lump into a category called psychopaths anybody who does not respond to any normal form of treatment.

**Dr. Frost:** Yes.

**Mr. Robinson:** It seems to me that with children this is all too prevalent. Where they may be withdrawn and inhibited and yet always react out to the community, and where acting out behaviour seems to be the thing they do best, we just group them all together.

**Dr. Frost:** I would not class just any acting out behaviour as psychopathy. On the contrary—I can only speak for psychologists in this regard and not for medical practitioners—I think we tend to be conservative in the use of this term.

**Mr. Robinson:** Using conservative a small "c".

## [Interprétation]

**M. Frost:** Oh, non . . .

**M. Robinson:** Il ne devrait pas se considérer comme étant différent de n'importe qui d'autre.

**M. Frost:** Oh non, je vous ai induit en erreur. Ce n'est pas du tout ce que je voulais dire. Au contraire, je pense que lorsqu'un enfant comparait devant le tribunal, si son infraction est assez grave pour qu'on le fasse comparaître, il doit sentir toute la majesté de ce lieu et il ne doit pas se faire d'illusion à ce sujet. Je crois que maintenant cela n'est pas fait de façon assez précise.

**M. Robinson:** Vous avez indiqué que l'éventail des services de traitement devraient inclure le traitement pour les cas particuliers, du simple délinquant au psychopathe, avec possibilité de classification supplémentaire pour ces derniers, ce qui engloberait pratiquement tout le secteur du traitement. Pour les psychopathes, on envisagerait peut-être l'internement. Avez-vous en vue un autre mode de traitement pour le soi-disant psychopathes?

**M. Frost:** Certaines personnes disent qu'il y en a d'autres. Je sais qu'à la Clinique Potland de Londres par exemple, ils affirment avoir des résultats positifs dans les traitements individuels. Il me faut reconnaître que je n'ai pas pu le constater, néanmoins je suis un peu cynique en ce qui concerne les psychopathes.

**M. Robinson:** Êtes-vous d'accord avec l'article de Fotheringham sur la psychopathie, qui à mon avis est certainement un des meilleurs écrits sur la psychopathie que nous ayons aujourd'hui au Canada. Êtes-vous d'accord avec son traitement de la psychopathie?

**M. Frost:** Je m'excuse mais je ne sais vraiment pas. Tout ce que je puis dire c'est que les opinions à son sujet sont très diverses. Il ne fait aucun doute que certaines personnes affirment qu'on peut guérir les psychopathes avec des traitements individuels et que d'autres affirment simplement le contraire. Je ne pense pas que nous ayons encore assez de preuves, toutefois, je dirais qu'il est préférable de prendre ses précautions, de garder les psychopathes sous observation et alors d'essayer, si l'on peut, les traitements individuels pour voir si les résultats sont positifs.

**M. Robinson:** Si j'ai mentionné ceci c'est qu'il existe des divergences de pensée en matière de psychopathie et de son traitement. Il me semble que dans le milieu médical on a tendance à mettre en bloc dans la catégorie des psychopathes toute personne qui ne réagit pas aux formes de traitement normal.

**M. Frost:** Oui.

**M. Robinson:** Il me semble qu'avec les enfants ceci arrive trop fréquemment. Lorsqu'ils semblent renfermés sur eux-mêmes et inhibés, ne s'intégrant pas à la communauté, et lorsque ce comportement anormal semble être le seul qu'ils puissent avoir, nous ne faisons que les grouper sous une même catégorie.

**M. Frost:** Je n'irai pas jusqu'à dire que tout comportement anormal relève de la psychopathie. Au contraire—et je ne parle qu'en tant que psychologue et non pas en tant que médecin—je pense que nous avons tendance à être conservateurs dans l'utilisation de ce terme.

**M. Robinson:** Vous voulez dire conservateur avec un c minuscule.

[Text]

**Dr. Frost:** Yes.

**Mr. Robinson:** I have used up my time, Mr. Chairman. I will pass.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Gilbert.

**Mr. Gilbert:** Dr. Frost, you mentioned in your opening remarks that you had made available to the Solicitor General a statement concerning classification and diagnosis in Japan. I think it would be appreciated by the members of the Committee if we could have a copy of that.

**Dr. Frost:** Yes. I have only one copy here but I can certainly get it.

**Mr. Gilbert:** I would like to have a copy if I could.

**Dr. Frost:** It is a very brief statement.

**Mr. Gilbert:** Under the present Act there is a wide range of offences that come before the juvenile courts. We have had evidence from different witnesses with regard to the pre-judicial screening of youngsters, and I would like to have your views with regard to that problem. I am sure you would agree with me that not all youngsters should be brought before the court.

**Dr. Frost:** This is a vexed question. I am also highly in favour of its being done. At the same time I realize that there are problems. You are going to get critics who say that perhaps people are biased in whom they screen and whom they do not screen. I am sure this is the case, but I would still rather have the system, even with its problems, that not have it at all. Otherwise you are in a situation of clogging the juvenile court with very minor cases, cases that most of us in our youth would have got away with and would not have been brought before a court. So I think it is necessary for the probationary, or whatever the service in charge of such situations is called, to have a screening service. The police already have one. As you all know, delinquency figures should be treated with much caution, because they can vary with the way the police force in any particular place carry out their work. Some police forces work very well in this regard and do not tend to worry courts with extremely minor considerations. The same applies to probationary service.

• 1130

I think, therefore, the answer to the problem is probably in the training of the police force, particularly those detachments that deal with juveniles, and the training of the probation officers or social workers, or whatever you like to call them. If these are adequately trained in the area of forensic or corrections work then I think the system will work.

**Mr. Gilbert:** Would you say at the moment that although we have the police officer who does do a partial job of screening we should carry it another step and have, say, a committee composed of a social worker, a psychologist and so forth—because in many cases, even though the behaviour does not warrant having the youngster come before the court, it is necessary that the youngster be given certain direction and treatment?

[Interpretation]

**M. Frost:** Évidemment.

**M. Robinson:** Mon temps de parole est écoulé, monsieur le président. Je cède la parole.

**Le vice-président:** Merci, Monsieur Gilbert.

**M. Gilbert:** Monsieur Frost, vous dites dans votre introduction que vous avez mis à la disposition du Solliciteur général un article sur la classification et le diagnostic au Japon. Je pense que les membres du Comité seraient très heureux d'en avoir un exemplaire.

**M. Frost:** Bien sûr. Je n'en ai ici qu'un exemplaire mais je puis certainement en avoir d'autres.

**M. Gilbert:** J'aimerais avoir un exemplaire si c'est possible.

**M. Frost:** C'est un article très bref.

**M. Gilbert:** Aux termes de la loi actuelle, la comparution devant les tribunaux pour enfants comprend un vaste éventail de délits. Différents témoins nous ont communiqué leur opinion sur l'examen pré-judiciaire des adolescents, et j'aimerais avoir votre avis sur ce problème. Je suis sûr que vous serez d'accord avec moi pour dire qu'on ne doit pas faire comparaître tous les adolescents devant un tribunal.

**M. Frost:** Il s'agit d'un problème complexe. Il faut que cet examen ait lieu. D'un autre côté, je me rends compte que cela pose des problèmes. On vous critiquera en disant que peut-être ces personnes feront preuve de partialité. C'est certainement ce qui se passe, mais même si cela pose des problèmes, je préfère que l'on utilise ce système plutôt que de ne rien faire du tout. Autrement vous risquez d'inonder le tribunal des jeunes d'affaires très mineures, affaires qui du temps de notre jeunesse n'auraient pas eu de suite et qui ne seraient pas passées en jugement. Par conséquent, à mon avis, il faut que le service de la mise à l'épreuve ou tout autre service qui se charge de ce genre d'affaires, puisse recourir à un système d'examens préalables. C'est ce que fait déjà la police. Comme vous le savez tous, les chiffres statistiques de la délinquance devraient être étudiés avec beaucoup de précaution, car ils peuvent varier selon les diverses méthodes employées un peu partout par la police. Certaines polices font un très bon travail dans ce sens et répugnent à ennuyer les tribunaux lorsqu'il s'agit

d'affaires très mineures. La même chose s'applique au service de la mise à l'épreuve.

J'en pense donc que l'on trouvera la réponse à ce problème dans la formation de la police, en particulier la formation des services qui s'occupent des adolescents, ainsi que la formation des agents de probation ou des travailleurs sociaux, quel que soit le nom que vous leur donniez. Si ces personnes sont formées d'une manière appropriée dans le domaine du travail correctionnel ou judiciaire, alors je pense que le système fonctionnera.

**M. Gilbert:** Pensez-vous qu'à l'heure actuelle que bien que nous ayons un agent de police qui fait un examen préalable partiel, nous devrions aller encore plus loin et établir, disons, un comité avec un travailleur social, un psychologue et d'autres personnes, car dans de nombreux cas, même si la conduite de l'adolescent n'implique pas la comparution devant un tribunal, il est nécessaire d'orienter et de traiter cet adolescent?



[Texte]

**Dr. Frost:** Yes.

**Mr. Gilbert:** They probably could bring the family in and so forth.

**Dr. Frost:** Yes. A lot of this could be done and, in fact, already is being done in some areas. The school psychological services, for example, handle certain cases which come before them. The child guidance clinic is another.

You see, if these already existing workers were utilized by the probation service then I think a lot of the troubles would not be there. But there is no co-ordination.

**Mr. Gilbert:** I think you are quite right with regard to the co-ordination of services.

I wonder if I could have your views with regard to this question of age. How old should a youngster be before he is brought before the courts, keeping in mind the experience that they have had in England and Scotland?

**Dr. Frost:** They just raised it, have they not?

**Mr. Gilbert:** That is right.

**Dr. Frost:** I think the answer to that question depends on what else is done. If you have the kind of system you were just talking about then I think you can have an older age for children being brought to court. But if you do not have it then I think you cannot have it, otherwise the child is going to be forgotten again. I think I opted for 12, and I am again being conservative with a small "c". But I do not feel very strongly. I think it would be very difficult to put up a very strong argument for 12 or 14. I think it would very much depend on what other services were available.

**Mr. Robinson:** Would you permit a supplementary?

**The Vice-Chairman:** All right, Mr. Robinson.

**Mr. Robinson:** I understand that you are a psychologist.

**Dr. Frost:** Yes.

**Mr. Robinson:** I thought you probably would have told us about the difference between mental age and chronological age, when you were asked a question such as my friend, Mr. Gilbert, put.

**Dr. Frost:** That is quite true but I am being asked a question very much in the abstract, very much in a vacuum. I am being asked a question about a general age and I know, no matter what I or anybody else says, somebody or some group is going to seize on an age. And the argument on that chronological and mental age will occur, no matter what. You can choose any age and the same argument can be brought, that they are not of this chronological age, in effect, but a given mental age. Now I think that question should arise in the disposition of the case.

**Mr. Gilbert:** On the question of guilt or innocence, I think I would be fair in saying that at the moment when youngsters are brought before the court at least 95 per cent plead guilty.

[Interprétation]

**M. Frost:** Bien sûr.

**M. Gilbert:** Ce comité pourrait entre autre s'entretenir avec la famille.

**M. Frost:** Oui. On pourrait faire beaucoup de choses comme cela, et d'ailleurs cela se fait déjà dans certains domaines. Les services psychologiques scolaires, par exemple, règlent directement certaines affaires. Les cliniques d'orientation des enfants sont un autre exemple.

Donc, si ces travailleurs qui occupent déjà des fonctions étaient utilisés par les services de probation, je pense que nombre de difficultés disparaîtraient d'elles-mêmes. Le problème, c'est qu'il n'y a pas de coordination des services.

**M. Gilbert:** Vous avez tout à fait raison quant à la coordination des services.

J'aimerais que vous me donniez votre avis en ce qui concerne cette fameuse question de l'âge. À quel âge peut-on faire comparaître un adolescent devant les tribunaux, l'expérience de l'Angleterre et de l'Écosse pouvant nous servir de modèle?

**M. Frost:** Ils viennent de relever cet âge minimum, n'est-ce pas?

**M. Gilbert:** C'est exact.

**M. Frost:** Je crois que la réponse à cette question dépend des autres mesures qui vont être prises. Si vous avez le genre de système dont vous parliez, on peut alors relever l'âge minimum pour les enfants comparaissant devant les tribunaux. Mais s'il n'y a pas ce genre de système alors il n'en est pas question car autrement une fois de plus on perdrait l'enfant de vue. J'ai opté pour l'âge de douze ans et une fois de plus c'est une attitude conservatrice mais avec «c» minuscule. Je ne défends pas cette option avec fermeté. À mon avis, il serait très difficile de démontrer que douze est meilleur que quatorze. Cela dépendrait énormément des services disponibles.

**M. Robinson:** Puis-je poser une question complémentaire?

**Le vice-président:** Allez-y, monsieur Robinson.

**M. Robinson:** Si je ne me trompe vous êtes psychologue.

**M. Frost:** Oui.

**M. Robinson:** Parler de la différence entre l'âge mental et l'âge chronologique m'aurait semblé faire partie de la réponse quand on pose une question telle que celle posée par mon ami M. Gilbert.

**M. Frost:** C'est tout à fait exact mais on me pose une question dans l'abstrait, une question d'ordre très général. On me pose une question sur l'âge général et je sais, que quoique je dise ou quoique quiconque dise, quelqu'un ou un groupe se prévaudra d'un outrage. Quoique l'on dise, la polémique de l'âge mental et de l'âge chronologique aura lieu. On peut choisir n'importe quel âge et on vous servira le même argument, à savoir qu'ils ne font pas partie de cet âge chronologique, mais en fait d'un âge mental donné. Maintenant, on devrait soulever cette question au moment de la décision.

**M. Gilbert:** En ce qui concerne la culpabilité ou l'innocence, il me semble qu'il serait juste de dire qu'au moins 95 p. cent des adolescents qui comparaissent devant les tribunaux plaident coupables.

[Text]

**Dr. Frost:** Yes, they are advised to do so.

• 1135

**Mr. Gilbert:** Yes, in many cases, and I am just wondering if any great emphasis should be put on the guilt or innocence aspect, keeping in mind some of the evidence that we have had before the Committee of the traumatic experience that some youngsters have. First of all, they do not fully realize just what it means to be before a court. Secondly, and to dovetail your point with regard to building a reputation for the youngster, there is the enhancing of his reputation: that he is a smart guy because of his being before the courts.

**Dr. Frost:** Unfortunately, I feel that he is not going to have that traumatic experience; but he is going to have an even bigger traumatic experience a little later on, or most likely so.

**Mr. Robinson:** He is going to have a bigger one right on the spot, if he is innocent and goes through all this treatment.

**Dr. Frost:** That depends on which treatment it is.

**Mr. Robinson:** One must have confidence in the team approach.

**The Vice-Chairman:** Mr. Gilbert.

**Mr. Gilbert:** Just to follow that up, if the basis of the approach to a youngster is rehabilitation, or reformation, let us say, sometimes the over-emphasis on guilt or innocence can overshadow or distort the rehabilitative approach.

**Dr. Frost:** That is a question of how it is handled after the judgment is given. If children are going to go to court at all, then I think it necessary that this question of guilt or innocence occurs; otherwise, forget it. Why call it a court? Why bother to have them at all? But my worry about not having one at all would be that they will in fact come to an adult court without any chance of reformation or what-have-you beforehand. That is my worry.

**Mr. Gilbert:** Of course, if we had a strong prejudicial screening with rehabilitative treatment...

**Dr. Frost:** Yes, I agree with you on that, and I think you would save quite a few of them. But let us be realistic: there are quite a lot who would not be. Even with the best treatment around, there are still going to be delinquents and, later, criminals; and with some of them, all we can do is, by counselling them, help reduce the number of times they get into trouble.

**Mr. Gilbert:** Thank you, Dr. Frost. Thank you, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** Mr. Woolliams.

**Mr. Woolliams:** I am going to miss my turn for the moment because I pretty well know what Dr. Frost has said. I am glad they called these questions; I might ask a few at the end.

[Interpretation]

**M. Frost:** Évidemment, on leur conseille de le faire.

**M. Gilbert:** Oui, dans de nombreux cas, et je me demande seulement si l'on devrait insister tellement sur l'aspect de la culpabilité ou de la non-culpabilité, tout en gardant présent à l'esprit ce qui a déjà été déclaré devant ce Comité au sujet des expériences traumatisantes de certains de ces jeunes. Tout d'abord, ils ne réalisent pas complètement ce que cela signifie que de comparaître devant un tribunal. Deuxièmement, et pour rejoindre ce que vous avez dit au sujet de la création de la réputation du jeune, il faut tenir compte du rehaussement de celle-ci, c'est-à-dire du fait qu'il est un caïd parce qu'il a comparu devant un tribunal.

**M. Frost:** Malheureusement, je crois qu'il n'aura pas cette expérience traumatisante; mais je crois qu'il devra faire face à une expérience bien plus traumatisante un peu plus tard.

**M. Robinson:** Elle sera bien plus traumatisante immédiatement s'il est innocent et subit tout ce traitement.

**M. Frost:** Cela dépend de quel traitement il s'agit.

**M. Robinson:** Il faut avoir confiance au système d'équipe.

**Le vice-président:** Monsieur Gilbert.

**M. Gilbert:** Pour reprendre cela, si notre approche envers un jeune est fondée sur la notion de réhabilitation, ou de rééducation, l'insistance sur l'aspect innocent-coupable pourra parfois éclipser l'aspect réhabilitatif, ou pousser à s'en éloigner.

**M. Frost:** La question est de savoir comment cela sera traité après que le jugement soit rendu. Si les enfants doivent comparaître devant un tribunal, je pense alors qu'il est nécessaire que la question de culpabilité ou d'innocence soit soulevée; dans le cas contraire, autant l'oublier. Pourquoi parler de tribunal? Pourquoi passer par un tribunal? Mais ce qui m'inquiète s'il n'y a pas de tribunal, serait que les enfants comparaitraient en fait devant un tribunal pour adultes sans avoir la chance préliminaire de rééducation. C'est cela qui m'inquiète.

**M. Gilbert:** Bien sûr, s'il y avait un examen judiciaire préalable avec traitement réhabilitatif...

**M. Frost:** Oui, je suis d'accord avec vous à ce sujet et je pense que vous en récupéreriez beaucoup de cette façon. Mais soyons réalistes: beaucoup d'entre eux ne le seraient pas. Même avec les meilleurs traitements disponibles, il y aura quand même des délinquants qui seront plus tard des criminels; et, avec certains d'entre eux, tout ce que l'on peut faire, par des conseils, est de les aider à réduire le nombre de fois où ils commettent des délits.

**M. Gilbert:** Merci, docteur Frost. Merci, monsieur le président.

**Le vice-président:** Monsieur Woolliams.

**M. Woolliams:** Je vais laisser passer mon tour pour l'instant car je suis très au fait de ce que le Dr Frost a déclaré. Je suis content que ces questions aient été posées, il se pourrait que j'en pose quelques-unes à la fin.



## [Texte]

**The Vice-Chairman:** Mr. Orlikow.

**Mr. Orlikow:** Mr. Chairman, I have two questions. First of all, Dr. Frost, from the lengthy and detailed proposals you make for amending the bill, am I right in assuming that if the government were to accept your proposals, there would not be much left of the bill as it stands?

**Dr. Frost:** I do not think so, sir. As I was saying to the Chairman and the Clerk of the Committee before, obviously we were more concerned with criticizing those things that we felt needed to be changed and did not say nice things about those clauses of the bill that we could have said nice things about. I am still satisfied with a lot that is left in the bill.

**Mr. Orlikow:** You are certainly making suggestions for changes in many of the most important clauses of the bill.

**Dr. Frost:** Yes, that is so.

**Mr. Orlikow:** I have listened carefully and with a good deal of sympathy because I agree in principle with most of the things you say about the team approach and about not dealing with this in terms of thinking of most of these things as being crimes, and so on.

• 1140

However, I am a little bit puzzled by your suggestion in paragraph (5) on page 3 of your submission where you suggest that for major offences, young people should be permitted to have legal counsel to defend them. Maybe you could explain to me how I am wrong, if I am making a wrong assumption, for, on the one hand, you are proposing that we make the whole system much more legalistic and much more treatment oriented. On the other hand, it seems to me that when you say the young person should have the right to legal counsel—and I understand the reasons for that—you are really bringing into the juvenile system, the system that theoretically, at least, we have in the adult system, an adversary system where the Crown has a lawyer who points out in detail and tries to prove that so and so has broken a law and should be prosecuted. The person accused then will have, following your suggestion, a lawyer who would say that his client was not guilty and if he were guilty, there were extenuating circumstances or it was not as serious an offence as the Crown alleged and he should either get off completely or with some lighter sentence. Maybe you are only thinking of a limited number of very serious cases. I do not know.

**Dr. Frost:** I am thinking particularly of serious cases, but even so I think these two things should be very much separated. All I have said about rehabilitation, I still stand by, but I think this occurs after the judgment. Whatever the situation is about the judgment, the rehabilitation occurs after it. The judge makes his disposition on the basis of evidence about the child after the question of guilt or innocence has been decided. If you have a court, then I think you must have all the paraphernalia of a court, you must have the opportunity of defence as well as prosecution. If you do not believe this, then you should not have a court at all, but let us not confuse the two issues. Let us not confuse the issue of what is best for that particular child from the point of view of rehabilitation with the issue of whether he is guilty of an offence charged under whatever act. If you are going to have an offence charged, if you are going to have a court, then I would suggest that the child deserves every bit as fair a trial as any adult.

## [Interprétation]

**Le vice-président:** Monsieur Orlikow.

**M. Orlikow:** Monsieur le président, j'ai deux questions à poser. Tout d'abord, docteur Frost, au vu des propositions longues et détaillées que vous faites en vue d'amender le bill, ai-je raison de supposer que si le gouvernement les acceptait, il ne resterait pas grand chose du bill dans sa forme actuelle?

**M. Frost:** Je ne le pense pas. Ainsi que je le disais au président et au greffier du Comité il y a un instant, nous avons évidemment insisté sur la critique des choses qui, selon nous, doivent être changées et n'avons rien dit sur les clauses du bill au sujet desquelles nous aurions pu être élogieux. Je reste satisfait d'un grand nombre de choses demeurant dans le bill.

**M. Orlikow:** Mais vous suggérez d'apporter des changements à un grand nombre des clauses les plus importantes du bill.

**M. Frost:** En effet.

**M. Orlikow:** J'ai écouté ce qui a été dit avec beaucoup d'attention et de sympathie car j'accepte en principe la plupart des remarques faites au sujet de l'esprit d'équipe et au sujet du besoin de ne pas penser à ces problèmes en termes de crime.

Cependant, je suis un peu surpris par votre suggestion du paragraphe 5 de la page 3 de votre exposé, où vous proposez que, pour les délits les plus graves, on autorise les jeunes à avoir un avocat pour leur défense. Peut-être pourrez-vous me corriger si je me trompe, mais je comprends que, d'une part, vous proposez que nous insistions beaucoup plus sur l'aspect légal et l'aspect traitement de tout le système. D'autre part, il me semble que lorsque vous dites que le jeune délinquant devrait avoir droit à un avocat—et je comprends les raisons invoquées—vous introduisez dans le système juvénile, le système qu'en théorie au moins nous avons dans le système des adultes, un système adverse dans lequel la Couronne a un avocat qui définit et essaie de prouver que telle ou telle personne a enfreint une loi et devrait être poursuivie. L'accusé disposera alors, selon votre proposition, d'un avocat déclarant que son client n'était pas coupable, et que s'il l'était il bénéficierait de circonstances atténuantes, ou bien que le délit n'était pas aussi grave que la Couronne l'affirme et qu'il devrait alors être totalement libéré ou être condamné à une peine beaucoup plus légère. Peut-être ne songez-vous qu'à un nombre très réduit de cas très graves. Je ne sais pas.

**Dr. Frost:** Je pense particulièrement aux cas graves, mais, même dans ceux-ci, je pense que les deux choses devraient être très nettement séparées. Je maintiens tout ce que j'ai dit au sujet de la réhabilitation mais je pense que ceci ne rentre en ligne de compte qu'après le jugement. Quoi que l'on puisse penser du jugement, la notion de réhabilitation n'intervient qu'après que celui-ci ait été rendu. Le juge prend sa décision sur la base des preuves apportées et après que la question de la culpabilité ou de l'innocence ait été résolue. Si vous avez un tribunal je pense que vous devez alors accepter tout ce qui va avec, c'est-à-dire le système de défense aussi bien que de poursuite. Si vous ne croyez pas en cela vous ne devriez alors pas accepter le tribunal, mais il ne faut pas confondre les deux problèmes. Il y a d'une part le problème de ce qui est mieux pour cet enfant précis, du point de vue de la réhabilitation, et d'autre part le problème de savoir s'il est coupable d'un délit en vertu de telle ou telle loi. C'est ce qu'il ne faut pas

## [Text]

Under present circumstances a child can get an indeterminate sentence; under this bill he can get an indeterminate sentence, in effect. Clause 30(1)(k) is not something I would like to be charged under. I do not know what else you can do. I think if you have a court, it should work as a court. If you do not believe children should be brought before courts at all, then do not have them. To have an effect on children who need this kind of situation, yes, I think you do need a court with all that it implies. If they are not sufficiently delinquent to warrant this, then they should not be brought before the court.

**Mr. Orlikow:** I have just one more question which you probably covered in your submission. Let us take just the serious cases about which you have talked. Do you feel that the judge having decided the guilt or innocence, if you could use those terms, before passing sentence, should be required to get a recommendation as to the type of sentence?

**Dr. Frost:** I think that should be mandatory, not permissive, but mandatory. Under the present bill it is permissive, but I think it should be mandatory.

**Mr. Orlikow:** If that were mandatory, do you think the judge should still have the right under the law . . .

**Dr. Frost:** Yes, I am afraid I do not see how you can attempt to tamper with the right of the judiciary. Otherwise, you know, he cannot be a judge; can he?

**The Vice-Chairman:** Mr. Hogarth.

**Mr. Hogarth:** I just wanted to dissociate myself from the remarks John Gilbert made when he said that on many occasions we are putting too much emphasis on innocence.

**Mr. Gilbert:** I said guilt or innocence.

**Mr. Hogarth:** To my mind, the whole judicial structure is set up for one purpose and one purpose only, to protect the innocent, and part of that involves sentencing because there are degrees to which a crime can be committed. It can be very serious, such as murder, or it can be one that is not too serious in the true sense.

• 1145

So what concerns me about your separation between the judicial process and the treatment, which is very often disguised punishment, is that those people carrying out the second function often forget that the kid only stole a dime; he did not steal \$500,000. Often they get involved in the treatment for what he is rather than correction for what he did. This is a problem of mental health as opposed to a problem of criminal law.

**Dr. Frost:** It is a vexed question and there is a whole lot in this book of McGrath's on this very question. I do not know what the answer is unless you have different facilities for all these different categories of offence, and I do not know how you are going to do that. The problem there obviously is that if you are going to have a limited number of facilities, then you are going to have mixed people in the facilities, and as you say, you are going to get a mallet used, on occasion, where a tack hammer would do.

## [Interpretation]

confondre. Si vous avez une condamnation pour un délit, vous aurez alors un tribunal et je pense dans ce cas que l'enfant mérite un procès aussi juste que n'importe quel adulte.

Dans les circonstances actuelles, un enfant peut être condamné à une peine indéterminée, en vertu de ce bill il peut aussi être condamné à une peine indéterminée. Je n'aimerais pas être accusé en vertu de l'article 30 (1) (k). Je ne vois pas ce que l'on peut faire d'autre. Je pense que si vous avez un tribunal, il doit fonctionner comme un tribunal. Si vous ne pensez pas que les enfants doivent, quel que soit le cas, être entraînés devant les tribunaux, alors n'ayez pas d'enfants. Si vous voulez avoir un effet sur les enfants qui ont besoin de ce genre de situation, je pense alors que vous avez besoin d'un tribunal avec tout ce que cela implique. Si leurs délits ne sont pas suffisamment graves pour les justifier, ils ne devraient alors pas être entraînés devant le tribunal.

**M. Orlikow:** Je n'ai qu'une autre question, que vous avez probablement traitée dans votre exposé. Ne considérons que les cas graves dont vous avez parlé. Pensez-vous que le juge, ayant décidé de la culpabilité ou de l'innocence, si on peut employer ces termes, avant de rendre la sentence, devrait être obligé d'obtenir des recommandations quant au genre de peines à appliquer?

**Dr. Frost:** Je pense que ceci devrait être obligatoire, non seulement possible mais obligatoire. En vertu du bill actuel, il peut le faire, mais je pense qu'il devrait y être obligé.

**M. Orlikow:** Pensez-vous que si cela était obligatoire, le juge aurait alors encore le droit en vertu de la loi . . .

**Dr. Frost:** Oui, je ne vois pas comment vous pouvez essayer de toucher au droit du pouvoir judiciaire. Sinon, vous le savez bien, il ne peut pas être juge; non?

**Le vice-président:** Monsieur Hogarth.

**M. Hogarth:** Je voulais seulement me dissocier des remarques faites par John Gilbert lorsqu'il a déclaré que, à de nombreuses reprises, nous avons trop insisté sur la question de l'innocence.

**M. Gilbert:** J'ai parlé de culpabilité ou innocence.

**M. Hogarth:** Selon moi, toute la structure judiciaire est établie dans un but et dans un seul, la protection des innocents et cela implique des peines car un crime peut être commis à des degrés différents. Il peut s'agir d'un délit très grave, comme pour un meurtre par exemple, ou il peut s'agir d'un délit qui n'est pas si grave que cela.

Ce qui m'inquiète donc au sujet de votre séparation entre le processus judiciaire et le traitement, lequel est très souvent une punition déguisée, est que les personnes chargées de la seconde fonction oublient souvent que l'enfant n'a en fait que volé 10 cents; il n'a pas volé \$500,000. Souvent, ils s'occupent du traitement de ce qu'il est plutôt que de la correction de ce qu'il a fait. Ceci est un problème de santé mentale, par opposition à un problème de droit criminel.

**M. Frost:** Il s'agit d'une question très controversée et le livre de M. McGrath en parle beaucoup. Je ne sais quelle réponse apporter sinon qu'il faudrait des moyens différents pour toutes ces différentes catégories de délit, et je ne vois pas comment on pourrait le faire. Le problème ici est, évidemment, que si les moyens dont vous disposez sont limités vous aurez un mélange de personnes de différentes catégories et, comme vous le dites, on emploiera parfois un marteau pilon là où un marteau de tapissier aurait suffi.



*[Texte]*

**Mr. Hogarth:** It is one of the basic dilemmas of this bill, along with, as you said, constitutional matters.

**Dr. Frost:** That is right; and not only here but in all countries.

**Mr. Hogarth:** One more question. When I first viewed Clause 30 (1) (k)—and I think that, in your submission, you are referring to where the child can be brought back at the age of 21—I thought it was absolutely ridiculous. But what is the alternative to Clause 30(1)(k) for a 17 year-old kid who is participating in a bank holdup and who deliberately shoots the manager? What have we been doing to date? First of all, there is an almost automatic transfer to adult court.

**Dr. Frost:** Our opinion about this is in item (3) on page 1. This was a vexed thing with my committee: this is one on which there was a lot of disagreement, and I just got a majority for this. What we said here was that we thought those cases should be dealt with in adult court, right from the beginning.

**Mr. Hogarth:** But supposing that you have a provincial government—unfortunately we are not graced with too many of them . . .

**Mr. Woolliams:** I did not notice much change in the Province of Ontario.

**The Vice-Chairman:** Today is not over yet, Mr. Woolliams.

**Mr. Hogarth:** . . . that all of a sudden goes mad and starts to put some money into the treatment of juvenile offenders; there you have a situation where there is going to be no treatment as a juvenile given to this kid at all if he goes directly into the penitentiary system.

**Dr. Frost:** Treatment as a juvenile, no; but I would hope that in the adult system, too, there are parallel changes going on. I know that we have a long way to go, but . . .

**Mr. Hogarth:** The adult system, you see, would transfer them right into the juvenile system, if the treatment concentration was there.

**Dr. Frost:** I think if the treatment facilities were there, he should be.

One of the reasons why I was keen on making this particular point, that possible perpetrators of serious crimes of this nature—murder, manslaughter, rape and so on—be separated from the others, was that, if you have them in with the others, it bedevils the whole system; you get the whole community, particularly the police forces, worrying about this particular form of offence and distorting the whole system. They are so concerned with that, that they will not buy any other aggressive change because they think a murderer might get by.

**Mr. Hogarth:** I think that there are some 14 murders attributed to adolescents in the province I come from in the last 10 years. A couple of them are unsolved but they are pretty well attributed to children. In addition to that, you have an increased number of sexual offences. With respect, Dr. Frost, I think that people are concerned about the seriousness of crime.

*[Interprétation]*

**M. Hogarth:** C'est l'une des principales contradictions de ce bill, ainsi que, comme vous l'avez dit, un problème constitutionnel.

**M. Frost:** C'est exact; et non seulement ici mais dans tous les pays.

**M. Hogarth:** Une autre question. Lorsque j'ai vu pour la première fois l'article 30 (1) (k)—et je pense que dans votre exposé vous faites référence au cas où l'enfant pourrait être ramené à l'âge de 21 ans—j'ai pensé que c'était absolument ridicule. Mais quelle autre possibilité que l'article 30 (1) (k) a un enfant de 17 ans qui participe au vol d'une banque et tue de sang froid le directeur? Qu'avons-nous fait jusqu'à présent? Tout d'abord, il y a un transfert presque automatique devant un tribunal pour adultes.

**M. Frost:** Notre avis sur cette question se trouve au paragraphe 3 de la page 1. C'est une question qui a été très débattue dans mon comité et je n'ai obtenu la majorité que de justesse. Nous avons déclaré à ce sujet que, selon nous, ces cas devraient être pris en main par un tribunal pour adultes dès le début.

**M. Hogarth:** Mais en supposant que vous avez un gouvernement provincial—malheureusement nous ne sommes pas tellement gâtés avec certaines d'entre eux . . .

**M. Woolliams:** Je n'ai pas remarqué beaucoup de changement dans la province de l'Ontario.

**Le vice-président:** La journée n'est pas finie, monsieur Woolliams.

**M. Hogarth:** . . . qui, soudainement, devient fou et commence à consacrer de l'argent au traitement des délinquants juvéniles; vous vous trouverez alors dans une situation où cet enfant ne bénéficiera d'aucun traitement en tant que jeune s'il est directement pris en main par le système pénitentiaire.

**M. Frost:** Un traitement en tant que jeune, non, mais j'espère que dans le système des adultes, des changements semblables auront également lieu. Je sais qu'il y a encore beaucoup de chemin à faire mais . . .

**M. Hogarth:** Le système adulte, voyez-vous, les transférerait immédiatement dans le système des jeunes si la possibilité de traitement y existait.

**M. Frost:** Je pense que si les moyens de traitement existaient, il y serait transféré.

L'une des raisons pour lesquelles j'ai insisté sur cette question précise, c'est-à-dire que les personnes commettant des crimes graves de cette nature, soit meurtre, assassinat, viol, etc., soient séparées des autres, et que si vous ne les isolez pas des autres vous créez des problèmes pour le système tout entier; vous en arrivez à ce que toute la communauté, spécialement les forces de police, s'inquiète de cette forme précise de délit et détourne le système complet de son objet. Cela les inquiète tellement qu'ils n'accepteront aucun autre changement radical car ils craindront qu'un meurtrier puisse passer au travers.

**M. Hogarth:** Je crois qu'au cours des dix dernières années environ 14 meurtres ont été attribués à des adolescents dans la province d'où je viens. Deux des enquêtes ne sont pas terminées, mais ils sont partiellement attribués à des enfants. En plus de cela, il y a un nombre accru de délits sexuels. Je pense, docteur Frost, très respectueusement, que les gens sont inquiets de la gravité des crimes.

[Text]

**Dr. Frost:** Well, so am I.

**Mr. Hogarth:** I am not suggesting you are not. But to say that they are getting carried away by juvenile murders or something like that . . .

**Dr. Frost:** No, I think you misunderstand. What I am saying is that they are concerned, rightly so, but their concern leads them astray. They see the whole system in terms of murder only.

**Mr. Hogarth:** Oh, I see, yes.

I have nothing further, thank you very much, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Hogarth.

Are there any further questions? Mr. McCleave.

• 1150

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, Mr. Hogarth and I not only share a common desire that the psycho what's its name not fall on our side of the House but he also raised the point earlier about the traumatic effect on a young person who undergoes compulsory psychological testing and I would therefore like to ask what you think the effect would be on young people.

**Dr. Frost:** I have been a psychologist for more than 20 years and I have not observed too much in the way of a traumatic effect from psychological testing. I think this is a very much over-rated idea.

**Mr. Hogarth:** The doctor pointed that it is the psychologist who has the trauma because he does not want them cross-examined!

**Dr. Frost:** I think any psychologist who goes into an adult court as an expert witness deserves all he gets. He takes his chances on cross-examination. All I am saying, though, is that whether it is a psychologist or anybody else, if you have a system where he is going to be cross-examined as an expert witness he will not say very much.

**Mr. McCleave:** The reason I asked that question is that a few days ago a religious group came before us and suggested that the children be exposed to more religious instruction and you say they should be exposed to compulsory psychological testing.

**Dr. Frost:** Under certain circumstances.

**Mr. McCleave:** As the story unfolds in this Committee I suppose everybody will be bringing their own bag in here and suggesting that this be part of the formula.

**Dr. Frost:** Yes, I admit that.

**Mr. McCleave:** Is there not perhaps a greater role for the family in all this?

**Dr. Frost:** You will remember that I said so.

**Mr. McCleave:** The last point that you made, doctor—point No. 12 on page 4—concerned the maintenance of criminal records and you suggested that young persons under the age of 18 should not under any circumstances be assigned a criminal record.

May I deal with this matter from the standpoint of several categories of offences. Let us take, for example, property offences, which may be a little more serious than the Halloween variety but not much more serious than that. That sort of behaviour, I take it, might be considered to be rather normal and part of the process of growing up

[Interpretation]

**M. Frost:** Je le suis également.

**M. Hogarth:** Je ne disais pas que vous ne l'étiez pas. Mais dire qu'ils mettent ces crimes au compte des jeunes criminels ou quoi que ce soit de ce genre . . .

**M. Frost:** Non, je pense que vous me comprenez mal. Ce que j'ai dit est qu'ils sont inquiets, à juste titre, mais que leur inquiétude les égare. Ils ne considèrent le système global qu'en termes de meurtre.

**M. Hogarth:** Je vois.

Je n'ai rien à ajouter, merci beaucoup, monsieur le président.

**Le vice-président:** Merci, monsieur Hogarth.

Y a-t-il d'autres questions? Monsieur McCleave.

**M. McCleave:** Monsieur le président, M. Hogarth et moi-même n'avons pas seulement en commun le désir d'éviter que le blâme retombe de notre côté à la Chambre, mais il a également parlé auparavant du traumatisme qui risque de résulter chez un enfant qui subit des examens psychologiques obligatoires. C'est la raison pour laquelle je voudrais vous demander quel effet ils peuvent avoir, selon vous, sur les enfants.

**M. Frost:** Je suis psychologue depuis plus de vingt ans et je n'ai guère observé de traumatisme résultant des examens psychologiques. Je pense qu'il s'agit là d'une exagération.

**M. Hogarth:** Le médecin a souligné que c'est le psychologue qui est traumatisé puisqu'il ne veut pas qu'ils soient contre-interrogés!

**M. Frost:** Je pense que tout psychologue qui apparaît comme expert-conseil dans un tribunal pour adultes mérite ce qu'il lui arrive. Il prend le risque du contre-interrogatoire. Tout ce que je veux dire c'est qu'il s'agisse d'un psychologue ou de qui que ce soit d'autre, dans un système où il lui faudra être contre-interrogé, un expert-conseil ne dira pas grand chose.

**M. McCleave:** La raison pour laquelle j'ai posé cette question est que, il y a quelques jours, une secte religieuse s'est présentée devant nous et a dit que les enfants devraient recevoir une instruction religieuse plus poussée et voilà que vous venez dire qu'ils devraient subir des épreuves psychologiques obligatoires.

**M. Frost:** Dans certaines circonstances.

**M. McCleave:** Au fur et à mesure des réunions de ce Comité, je pense que tout le monde viendra ici apporter sa propre panacée en disant qu'il faudrait la prendre en considération.

**M. Frost:** En effet.

**M. McCleave:** La famille ne devrait-elle pas peut-être jouer un rôle plus important dans tout cela?

**M. Frost:** Vous vous souviendrez que c'est ce que j'ai moi-même dit.

**M. McCleave:** Votre dernière proposition celle qui porte le numéro 12 de la page 4, concerne la tenue du casier judiciaire et dit que les enfants âgés de moins de 18 ans ne devraient en aucun cas se faire attribuer un casier judiciaire.

Puis-je vous parler de cela du point de vue de différentes sortes d'infractions. Prenons par exemple les infractions contre la propriété, qui sont peut-être un plus graves que les excès de la veille de la Toussaint, mais guère plus. Ce genre de comportement pourrait être considéré comme normal et comme faisant partie des agissements de la



[Texte]

and that as the child grows up he will renounce childish things such as some form of property damage, or the like. However, what about sexual offences? Is it possible to have cures there, that somebody who is sexually anti-social or aberrant in one's teens, or even the earlier years, as an adult can completely change one's pattern?

**Dr. Frost:** It is not likely in that particular case. They are a very small group, although I suppose some of them are a very dangerous group, although some of them . . .

**Mr. McCleave:** A sexual psychopath is probably the most dangerous type of person you can find.

**Dr. Frost:** Yes, but do you, set up a system for .01 per cent of the population or do you set it up . . .

**Mr. McCleave:** I do not know. This is one of the problems we are obviously up against and I wanted to get your opinion on it.

**Dr. Frost:** I think that is the problem. I agree with you, and I also like to be forewarned about things like this, but if it is going to distort the whole legal system for the majority of people, then I do not think it is worth it.

**Mr. McCleave:** The advantage, as you pointed out—and I did not carry my question to a logical conclusion—is that if the person moves then at least the police force in the community he goes into will have some idea what he may be up to.

**Dr. Frost:** That is true, although I would suggest to you, sir, that I think it is very likely they would be if he is of this nature. If anything is known about him at all, no matter what we say in an act . . .

**Mr. McCleave:** Sure, whether it is a criminal record or just a confidential letter.

**Dr. Frost:** That is right.

**Mr. McCleave:** Thank you.

**The Vice-Chairman:** Thank you. Mr. Woolliams, please.

**Mr. Woolliams:** I only have two questions. I will put the one in reference to the practical side of the law first. I realize—and I am sure the doctor does too—that drafting the bill is a complex problem, but one thing that concerns me—and this is somewhat repetitious because everybody refers to Clause 34(4), where a person who is committed to a training school for murder, upon their reaching the age of 21 they would likely be sentenced to life, and I wonder if there is any suggestion or thought that if we take a juvenile age or a child offender's age, or however you wish to categorize it, and amend the whole Code so that the sentences that apply to adults would not apply to young offenders? In other words, there would be a discretion left to whoever is looking at the cure or the sentences. I have often wondered if that had some merit.

• 1155

Let us take the Truscott case and assume this proposed act were enforced. At 14, he would spend seven years in a training school, which is basically a glorified penitentiary, and at 21 he is going to be sentenced to life. It is double jeopardy. Suppose we amended the Code so that anybody who fits into the age, whatever that age is under this proposed act or any other act that is going to be drafted, and say that the sentences do not apply to anybody of that

[Interprétation]

croissance et, en grandissant, l'enfant oubliera les enfantillages tels que les dégradations. Mais, que pensez-vous des délits d'ordre sexuel? Existe-t-il un remède c'est-à-dire quelqu'un qui sur le plan sexuel est antisocial ou anormal lorsqu'il est adolescent ou enfant, peut-il changer complètement lorsqu'il devient adulte?

**M. Frost:** Dans ce cas précis, cela n'est guère vraisemblable. Ils constituent un groupe restreint mais très dangereux, mais bien que, à mon avis, certains d'entre eux, . . .

**Mr. McCleave:** Un psychopathe sexuel est sans doute le genre d'individu le plus dangereux qu'on puisse rencontrer.

**M. Frost:** Oui, mais faudrait-il installer tout un système pour .01 pour cent de la population, ou bien . . .

**Mr. McCleave:** Je ne sais pas. C'est là justement l'un des problèmes auquel nous nous heurtons et sur lequel je voudrais avoir votre avis.

**M. Frost:** Je pense que c'est en effet là le problème. Je suis d'accord avec vous et je pense qu'il serait bon d'être prévenu dans ce domaine, mais si cela va causer à la grande majorité de la population d'avoir des idées erronées au sujet du système juridique, alors je pense que cela ne vaut pas la peine.

**Mr. McCleave:** Je n'ai pas poussé ma question jusqu'à sa conclusion logique, mais, comme vous l'avez souligné, l'avantage en est que si cet individu déménage, la police de la communauté dans laquelle il s'installe saura déjà ce qu'il risque de faire.

**M. Frost:** C'est exact, bien que je pense que de toute façon cela se passerait ainsi s'il a commis ce genre de délit. Si l'on sait quelque chose à son sujet, quelque soit le contenu de la loi . . .

**Mr. McCleave:** Bien sûr, qu'il s'agisse d'un casier judiciaire ou seulement d'une lettre confidentielle.

**M. Frost:** C'est exact.

**Mr. McCleave:** Merci.

**Le vice-président:** Merci. Monsieur Woolliams, s'il vous plaît.

**M. Woolliams:** Je n'ai que deux questions. Je vais commencer par celle qui concerne le côté pratique de la loi. Je conviens, comme le fait sans doute M. Frost, que la rédaction du bill est quelque chose de fort complexe, mais je suis préoccupé comme tout le monde par l'article 34 (4) où l'on dit que quelqu'un qui est envoyé à une école de formation à la suite d'un meurtre peut être condamné à la prison à vie lorsqu'il atteint l'âge de vingt et un ans et je demande si l'on a envisagé la possibilité de classer les gens d'un certain âge dans certaines catégories et d'amender l'ensemble du code afin que les verdicts qui sont valables pour les adultes ne le soient pas pour les jeunes délinquants? Autrement dit, ce serait laissé à la discrétion de ceux qui s'occupent de la réadaptation ou des peines à appliquer. Je me suis demandé souvent si cela était souhaitable.

Prenons par exemple l'affaire Truscott et supposons que le présent bill soit mis en vigueur. A 14 ans il aurait passé sept ans dans une école correctionnelle, qui n'est réellement pas beaucoup mieux qu'un pénitencier et à 21 ans il aurait été condamné à l'emprisonnement à vie. Il y a là double danger. Supposons que nous amendions le code afin que personne de cet âge, quel que soit l'âge en vertu du présent bill ou de toute autre loi qui sera rédigée, ou

[Text]

age or under who may be found guilty or innocent under any act unless, of course, it deals with the serious crimes under part seventeen of the Code. What do you think of that suggestion?

**Dr. Frost:** In my view and everybody else's, you know the trouble with this as it is, is that with perfect judges it would be excellent. There would be nothing wrong with it because your perfect judge would never make a mistake, and would do the right thing for the child and so on. But we all know that this is not the situation, and the child could have happen to him exactly as you describe it.

It might be that what you say is the way out, to have a specified limit on what can be done. I think there would have to be a whole range of them. I think we would be in a situation, which is not typical of English law, of having a lot of specificity, but I frankly do not know. This is one thing that worries me. I really do not know the way out but I am quite sure that what we have here is just too open altogether.

**Mr. Hogarth:** May I ask a supplementary question?

**Mr. Woolliams:** Yes.

**Mr. Hogarth:** Do you think it would be a satisfactory solution if the judges of the superior court were not compelled to sentence the lad?

**Dr. Frost:** Yes, that would be one way.

**Mr. Hogarth:** In my understanding of this proposed act he was not compelled. But I think there is some room for doubts yet.

**Dr. Frost:** Yes, I think you could drive a team of horses through this from a legal point of view.

**Mr. Hogarth:** The trouble is that we are accused on the one hand of using legalistic language, and on the other hand, if you are going to have an act that you cannot drive a team of horses through, you have to use legalistic language.

**Dr. Frost:** Yes. I am afraid so. This is exactly what I meant when I said it would be rather different from the usual thing in English law. But I do not know what else you can do.

**Mr. Woolliams:** May I ask my second question?

**The Vice-Chairman:** Mr. Woolliams.

**Mr. Woolliams:** Did you mention at the opening of your remarks that it was not solely your brief, but that of a group? Would you outline who that group is? Would you tell the Committee?

It would add some credibility, because there is quite a group, which I met with yourself in my home—I think it was last Christmas—on this matter when we were dealing with this proposed act. Could you mention some of the people who were there, who have gone over your report?

[Interpretation]

d'un âge inférieur ne puisse être condamné, qu'il soit coupable ou innocent en vertu de n'importe quelle loi à moins bien sûr qu'il ne s'agisse des crimes graves en vertu de la 17<sup>e</sup> partie du code. Que pensez-vous de cette proposition?

**M. Frost:** A mon avis et de l'avis de tous, vous savez que le problème est que ce genre de proposition serait parfait si les juges étaient excellents. Il n'y aurait rien de mauvais en soi car un juge parfait ne ferait jamais d'erreurs et prendrait toujours la bonne décision pour l'enfant et ainsi de suite. Mais nous savons tous que ce n'est pas le cas et que l'enfant pourrait être dans une situation telle que celle que vous avez décrite.

Je dirais que votre proposition est une façon de s'en sortir, c'est-à-dire d'imposer une limite précise à ce qui peut être fait. A mon avis, il devrait y avoir un large éventail de mesures. Nous serions dans une situation, qui n'est pas typique du droit anglais, où nous aurions des choses précises à observer, mais franchement je ne sais pas ce qu'il y aurait de mieux à faire. C'est là l'une des choses qui me préoccupent. Je ne sais pas réellement comment nous en sortir mais je suis certain que ce que vous proposez en ce moment pourrait donner lieu à certains excès.

**M. Hogarth:** Puis-je poser une question supplémentaire?

**M. Woolliams:** Oui.

**M. Hogarth:** Croyez-vous que ce serait une solution satisfaisante si les juges de la cour supérieure n'étaient pas obligés de rendre une sentence?

**M. Frost:** Oui, ce serait une solution.

**M. Hogarth:** Si je comprends bien le bill, le juge n'était pas forcé de le faire. Mais à mon avis, on peut émettre des doutes à ce sujet.

**M. Frost:** Oui, je crois qu'ainsi formulé, d'un point de vue juridique, cela laisserait la porte ouverte à toutes sortes d'abus.

**M. Hogarth:** Le problème est que, d'une part on nous accuse d'utiliser un langage trop juridique et que, d'autre part, si nous voulons adopter une loi qui ne laisse pas la porte ouverte à trop d'abus nous devons utiliser un langage juridique.

**M. Frost:** Oui. Je crois en effet que vous avez raison. Voilà exactement ce que j'avais à l'esprit lorsque j'ai dit que cette façon de procéder serait bien différente du droit anglais. Mais je ne vois vraiment pas comment on pourrait faire autrement.

**M. Woolliams:** Puis-je poser ma deuxième question?

**Le vice-président:** Monsieur Woolliams.

**M. Woolliams:** Avez-vous dit au début de votre exposé que votre mémoire ne reflétait pas uniquement votre opinion mais celle de tout un groupe? Pourriez-vous nous dire brièvement quel est ce groupe?

Cela ajouterait un certain élément de crédibilité à vos propos, car j'ai rencontré plusieurs personnes de ce groupe, dont vous même, chez moi à Noël dernier, et nous avons parlé de ce sujet. Pourriez-vous simplement mentionner certaines des personnes qui étaient présentes à ce moment-là et qui auraient étudié votre rapport?



[Texte]

**Dr. Frost:** Mr. Woolliams, I do not have a list of those who were at that initial meeting but I have the ones who finally made up the study committee.

**Mr. Woolliams:** Right.

**Dr. Frost:** I was chairman of it, and Mr. LaJeunesse, the director of the local Canadian Mental Health Association office, was the secretary. There was Mr. Allison from the School of Social Welfare, University of Calgary; Mr. Wood, from the provincial Department of Social Development; Mr. James, from the City of Calgary Probation Services; Dr. N. C. Horne, Psychiatrist from the Alberta Guidance Clinic in Calgary; Dr. E. Mash from the Department of Psychology, University of Calgary; Dr. L. Camaert of the Student Counselling Service in the Department of Educational Psychology, University of Calgary; Deputy Chief Gilkes of the Calgary City Police; Mr. Grant Spiro of the National Parole Service; Dr. Dan McKerracher from the Department of Educational Psychology, University of Calgary and the Vocational and Rehabilitation Research Institute; Dr. David Evans, then of the Department of Educational Psychology of the University of Calgary and Woods Christian Homes—he is now with the University of Western Ontario.

There was Mr. D. Haigh, a barrister; Dr. L. Handy, a student counsellor in the Department of Educational Psychology; Mrs. R. W. Prather from the Calgary and Region Mental Health Planning Council, a body which I am also a member of which is set up by the provincial Minister of Health and Social Development to decentralize planning and advice on the question of mental health in Alberta; and Dr. N. D. C. MacKinnon from the Canadian Mental Health Association.

• 1200

**Mr. Woolliams:** Those are all my questions, and I appreciate your coming.

**The Vice-Chairman:** Dr. Frost, on behalf of the committee I would like to thank you for coming and to assure you that your comments, the evidence you have given and your brief, will form part of the record and will be given serious consideration.

Gentlemen, I would like to entertain a motion that living and travelling expenses be paid to Dr. Frost.

**Mr. Hogarth:** I so move.  
Motion agreed to.

**The Vice-Chairman:** I would also like to remind Mr. Deakon, Mr. Hogarth, Mr. McCleave and Mr. Gilbert that we will have a steering committee meeting immediately.

We will adjourn to the call of the Chair.

[Interprétation]

**M. Frost:** Monsieur Woolliams, je n'ai pas la liste de ceux qui étaient présents à cette première réunion mais j'ai les noms de ceux qui finalement ont constitué le comité d'études.

**M. Woolliams:** Bien.

**M. Frost:** J'étais président de ce groupe et M. Lajeunesse, directeur du Bureau de l'Association canadienne pour la santé mentale, en était le secrétaire. Il y avait aussi M. Allison de l'École de bien-être social, Université de Calgary; M. Wood, du ministère provincial du Développement social; M. James de la ville de Calgary, agent des services de probation; le docteur N.C. Horne, psychiatre de la Clinique de conseils de l'Alberta à Calgary; le docteur E.O. Mash du Département de psychologie de l'Université de Calgary; le docteur L. Camaert du Service de conseils aux étudiants au Département de psychologie en éducation de l'Université de Calgary; M. Gilkes, chef adjoint de la Sûreté de la ville de Calgary; M. Grant Spiro du Service national de libération conditionnelle; le docteur Dan McKerracher du Département de psychologie en éducation de l'Université de Calgary et de l'institut de recherches pour la réadaptation professionnelle; le docteur David Evans, alors du Département de psychologie en éducation de l'Université de Calgary et du *Woods Christian Homes*. Il fait partie maintenant de l'Université Western Ontario.

Il y avait également M. D. Haigh, avocat, le docteur L. Handy, conseiller auprès des étudiants du Département de psychologie en éducation; M<sup>me</sup> R. W. Prather de Calgary et du Conseil de planification de la santé mentale pour la région, organisme dont je suis également membre et qui a été créé par le ministre de la Santé de la province pour décentraliser la planification et donner des conseils sur la

question de la santé mentale en Alberta; et le docteur N. D. C. MacKinnon de l'Association canadienne de la santé mentale.

**M. Woolliams:** Je n'ai plus d'autres questions à poser et je vous remercie d'être venus.

**Le vice-président:** Docteur Frost, au nom du comité, j'aimerais vous remercier d'être venu en vous assurant que vos commentaires, le témoignage que vous avez donné ainsi que votre mémoire, feront partie de nos procès-verbaux et seront étudiés attentivement.

Messieurs, j'aimerais appuyer une motion pour que les frais de séjour et de déplacement du Docteur Frost lui soient remboursés.

**M. Hogarth:** Je propose la motion.  
La motion est adoptée.

**Le vice-président:** J'aimerais également rappeler à M. Deakon, M. Hogarth, M. McCleave et M. Gilbert qu'une réunion du comité directeur aura lieu immédiatement.

Nous ajournons jusqu'à convocation du président.





HOUSE OF COMMONS

Issue No. 38

Tuesday, November 16, 1971

Chairman: Mr. Paul M. Gervais

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 38

Le mardi 16 novembre 1971

Président: M. Paul M. Gervais

---

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent de la*

## Justice et des questions juridiques

---

RESPECTING:

Bill S-9, An Act to amend the Copyright Act

CONCERNANT:

Le Bill S-9, Loi modifiant la Loi sur le droit  
d'auteur

---

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)

---

Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971



STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chairman:* Mr. Paul M. Gervais

*Vice-Chairman:* Mr. Walter Deakon

Messrs.

Messieurs  
Alexander  
Asselin  
Béchar  
Fairweather

Fortin  
Gibson  
Gilbert  
Guay (*Lévis*)  
Hogarth

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* M. Paul-M. Gervais

*Vice-président:* M. Walter Deakon

Messieurs

Marceau  
McQuaid  
Morison  
Robinson  
Rose

Sullivan  
Valade  
Weatherhead  
Woolliams—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

A. B. Mackenzie

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Mr. Valade replaced Mr. McCleave  
on November 9, 1971.

Mr. Rose replaced Mr. Orlikow  
on November 16, 1971

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

M. Valade remplace M. McCleave  
le 9 novembre 1971.

M. Rose remplace M. Orlikow  
le 16 novembre 1971.



## ORDER OF REFERENCE

Friday, October 29, 1971

*Ordered,* That Bill S-9, An Act to amend the Copyright Act, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

ATTEST

## ORDRE DE RENVOI

Le vendredi 29 octobre 1971

*Il est ordonné,—*Que le Bill S-9, Loi modifiant la Loi sur le droit d'auteur, soit déferé au comité permanent de la justice et des questions juridiques.

ATTESTÉ

*Le Greffier de la Chambre des communes*

ALISTAIR FRASER

*The Clerk of the House of Commons*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

Tuesday, November 16, 1971  
(44)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 11:09 a.m. The Chairman, Mr. Paul M. Gervais, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Asselin, Gervais, Gilbert, Hogarth, McQuaid, Rose, Sullivan, Valade—(9).

*Other Members present:* Messrs. Reid, Richard and Tolmie.

*Witnesses: From the Canadian Association of Broadcasters:* Mr. Donald Martz, Vice-President, Television; Mr. John Richard, Counsel; Mr. Lyman Potts, President, Canadian Talent Library; Mr. T. J. Allard, Executive Vice-President.

The Committee began consideration of Bill S-9, An Act to amend the Copyright Act.

The Chairman called Bill S-9.

Mr. Martz read a prepared statement relating to the brief submitted by the Canadian Association of Broadcasters on Bill S-9.

Mr. Martz, assisted by Messrs. Richard, Potts and Allard, was examined by Members of the Committee.

Mr. Richard filed as an exhibit with the Clerk of the Committee a copy of a letter addressed to Messrs. Polydor Records Canada Limited from Deutsche Grammophon Gesellschaft MBH and dated September 13, 1966 (*Exhibit X*).

The examination of the witnesses being completed, the Chairman thanked them and Messrs. Martz, Richard, Potts and Allard withdrew.

At 1:37 p.m. the Committee adjourned until 11:00 a.m. on Thursday, November 18, 1971.

**PROCÈS VERBAL**

Le mardi 16 novembre 1971  
(44)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des affaires juridiques se réunit aujourd'hui à 11 h 9 du matin sous la présidence de M. Paul M. Gervais.

*Députés présents:* MM. Alexander, Asselin, Gervais, Gilbert, Hogarth, McQuaid, Rose, Sullivan, Valade—(9).

*Autres députés présents:* MM. Reid, Richard et Tolmie.

*Témoins: de l'Association canadienne des radiodiffuseurs:* M. Donald Martz, vice-président, télévision; M. John Richard, avocat-conseil; M. Lyman Potts, président, *Canadian Talent Library*; M. T. J. Allard, vice-président exécutif.

Le comité commence l'étude du Bill S-9, loi modifiant la loi sur le droit d'auteur.

Le président met le Bill S-9 en délibération.

M. Martz lit une déclaration sur le mémoire présenté par l'Association canadienne des radiodiffuseurs à propos du Bill S-9.

M. Martz, assisté de MM. Richard, Potts et Allard, répond aux questions des membres du Comité.

M. Richard présente au greffier du Comité, aux fins du dossier, une copie de la lettre du 13 septembre 1966 que *Deutsche Grammophon Gesellschaft MBH* a adressée à *Polydor Records Canada Limited* (*Document X*).

Après l'interrogatoire, le président remercie les témoins, MM. Martz, Richard, Potts et Allard qui se retirent.

A 1 h 37 de l'après-midi, le Comité s'ajourne jusqu'au jeudi 18 novembre 1971 à 11 heures du matin.

*Le greffier du Comité*

A. B. Mackenzie

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by *Electronic Apparatus*)

Tuesday, November 16, 1971

• 1109

[Texte]

**The Chairman:** Gentlemen, we are today considering for the first time, or beginning to consider, Bill S-9, an Act to amend the Copyright Act. As we are sufficient in numbers to hear witnesses, I would like to introduce to you Mr. Donald Martz, Vice-President; Mr. T. J. Allard, Executive Vice-President; Mr. John Richard, Counsel; and Mr. Lyman Potts, President, Canadian Talent Library. These four men are from the Canadian Association of Broadcasters.

• 1110

I will call upon Mr. Martz for an opening statement, after which, I am sure, he will be happy to answer questions from members of the Committee.

**Mr. Valade:** Mr. Chairman, I have mislaid my notes, but so as not to delay the procedures, I will say this in English. If I make mistakes of legal semantics, I would ask the Chair to correct me.

I want to raise a point of order, Mr. Chairman. I am asking myself if the circumstances allow this Committee to hear any witnesses, both of the broadcasters and the record makers' association, in view of the fact that there is a decision in the Supreme Court pending right now on the issue that is before this Committee. I would be very hesitant to have a Committee of this House go into deep details or have anybody of any group put forward arguments which may from my point of view, hinder or cast an opinion on the question which is being studied by the Supreme Court.

I know that, in the past, it has not been the practice for any committee of the House, or even the House itself for that matter, to study bills or legislation whose purpose or purport was in the instance of the Supreme Court; so I really do not think that we should hinder the Supreme Court's decision or interfere with that decision by having this Committee hear any witnesses on the subject.

**The Chairman:** Gentlemen, I understand the point and it is well brought up; but whatever is substantially before the courts does not concern us directly.

What is before this Committee now is new legislation. Whatever rights do exist under the existing legislation will be ruled on by the court. What is before the Committee this morning is an amendment to the existing bill which will have effects thereafter. This does not preclude the Court in any way from rendering the decision on the matter that is before it.

I, personally, do not feel that there is any reason for not hearing witnesses this morning. We are, in other words, considering a new act: the courts have jurisdiction over the act as it now exists. We are not interfering in any way with what is before the courts. This is my opinion.

**Mr. Valade:** Mr. Chairman, as you know, I am not an expert lawyer, but I wish that my colleagues of the legal profession would really express their points of view on this question because, in fact, Bill S-9 is, in purport and in purpose, the same as the former Bill S-20 which was introduced in 1968 and withdrawn, after a mutual agreement between the parties concerned and the appeal board on the rights.

## TÉMOIGNAGE

(Enregistrement électronique)

Mardi le 16 novembre 1971

[Interprétation]

**Le président:** Messieurs, nous commençons aujourd'hui l'étude du bill S-9, Loi modifiant la Loi sur le droit d'auteur. Puisque nous sommes en nombre suffisant pour écouter les témoins, j'aimerais vous présenter M. Donald Martz, vice-président, M. T. J. Allard, vice-président exécutif, M. John Richard, avocat conseil et M. Lyman Potts, président, de la *Canadian Talent Library*. Ils font tous partie de l'Association canadienne des radiodiffuseurs.

M. Martz commencera par un exposé d'introduction puis il répondra volontiers, j'en suis sûr, à vos questions.

**M. Valade:** Monsieur le président, j'ai égaré mes documents, mais pour ne pas retarder la séance je vous parlerai en anglais. Je demanderais au président de corriger d'éventuelles fautes de terminologie juridique.

Je voudrais soulever un point d'ordre, monsieur le président. Je me demande si ce comité a le droit d'écouter les témoins de l'Association canadienne des radiodiffuseurs et des fabricants de disques puisque la Cour suprême a été saisie de ce problème. Je pense qu'il serait prudent de ne pas étudier la question trop en détail et de ne pas avancer des arguments qui, de mon point de vue, pourraient préjuger de la décision de la Cour suprême.

Je sais que ni la Chambre ni un comité de la Chambre n'ont, par le passé, étudié de projet de loi dont le contenu se trouvait devant la Cour suprême. Aussi, je ne pense pas que nous devrions faire obstacle à, ou interférer avec une décision de la Cour suprême en entendant des témoins à ce sujet.

**Le président:** Messieurs, vous avez raison de poser ce problème. Toutefois, nous ne sommes pas directement concernés par les questions qui se trouvent devant les tribunaux.

Le comité est saisi d'une nouvelle loi. Les tribunaux décident des droits qui existent en vertu des lois actuelles. Ce matin, le comité étudie une modification à la loi existante qui entrera en vigueur par la suite. Cela ne préjuge nullement de la décision que rendra la Cour.

Personnellement, je ne pense pas que nous devrions nous abstenir d'entendre les témoins ce matin. Autrement dit, nous étudions une nouvelle loi: les tribunaux sont compétents pour la loi telle qu'elle existe actuellement. Nous n'intervenons en aucune manière dans le processus juridique. Voilà mon opinion.

**M. Valade:** Monsieur le président, je ne suis pas un expert juridique, mais j'aimerais que mes collègues juristes expriment leur opinion à ce sujet. Car, en fait, le bill S-9 a la même teneur et le même but que l'ancien bill S-20 qui a été introduit en 1968 et retiré après que les parties concernées et l'instance d'appel aient conclu un accord.

[Text]

**The Chairman:** When you talk about "the parties concerned", which parties are you referring to?

• 1115

**Mr. Valade:** I am talking about the broadcasters and the record makers association which are both implicated in this bill; because I believe that the appeal that is in front of the Supreme Court now is the one pertaining to the radio broadcaster who appealed to the Supreme Court a favourable decision rendered by the Federal Court—this being a precedent appeal by the Federal Court—and who in fact, at the conclusion, favoured the record makers association. As I say, that decision was appealed by the Broadcaster's Association to the Supreme Court. So I believe the whole meaning of the bill itself is in question now, and I do not think we in this Committee should create a precedent that would, in my opinion, jeopardize the whole function of the superior courts in this country. I would suggest, if my point is not clear, that we should call the legal adviser of the House of Commons to give us his opinion on the matter. I feel that hearing any witnesses on this matter would prejudice both parties, including the members of this Committee, and would really make null any future decision by the Supreme Court.

**The Chairman:** Mr. Valade, I do not really agree with you. However, if it will satisfy you, I would suggest that I take it under advisement and, in the meantime, we will proceed with the witnesses. If there is a ruling that favours your position then the testimonies will be more or less set aside and we will sit and wait. But if you apply this principle you will not see much legislation getting through the House of Commons, or anywhere else for that matter.

**Mr. Valade:** Mr. Chairman, there is no precedent for a committee really pronouncing itself on a matter being considered by the Supreme Court of Canada, and we must be very careful. If we hear the present witnesses, or any other witnesses for that matter, all that is said goes on the record and this record can be used at any time and in any place, because it is a public record. I do not think we should jeopardize the purpose of our own Committee to render justice or to make recommendations that would bring objective decisions by Parliament.

I certainly do not concur, sir, that we should hear any witnesses before knowing whether our Committee should proceed against a decision by the Supreme Court on the subject.

**The Chairman:** We are going to get into a legal tangle here, gentlemen.

**Mr. Hogarth:** all I want to know is what is the issue before the Supreme Court of Canada? There are lots of cases before the Supreme Court of Canada, but what precisely is the issue before the court?

**Mr. Valade:** The issue before the Supreme Court of Canada is an appeal that was put by the Radio Broadcaster's Association on a decision that was rendered by the Federal Court in respect of the tariff set by the Copyright Appeal Board, which has been set up by the government to settle these questions.

**Mr. Hogarth:** there is no question before the Supreme Court of Canada whether or not we can or cannot amend the Copyright Act, according to Clause 1 and Clause 2 of this bill? That is not before the Supreme Court of Canada.

[Interpretation]

**Le président:** De quel parties s'agit-il?

**M. Valade:** Je parle des associations des radiodiffuseurs et des fabricants de disques qui sont toutes deux concernées par ce bill. Je crois que cet appel là se trouve justement devant la Cour suprême. Concernant la société de radiodiffusion qui a interjeté appel auprès de la Cour suprême au sujet d'une décision favorable rendue par la cour fédérale—ce qui est un appel précédent de la cour fédérale—qui, en fait, favorisait en conclusion l'association des fabricants de disques. Comme je l'ai dit l'association des radiodiffuseurs en a appelé de cette décision auprès de la Cour suprême. A mon avis, la signification même de ce bill est donc ici remise en question et nous ne devrions pas au sein de ce comité créer un précédent qui, à mon point de vue, compromettrait la fonction du tribunal suprême de ce pays. Au cas où je ne me serais pas exprimé assez clairement, je suggère que nous nous en référons au conseiller juridique de la Chambre des communes afin qu'il nous donne son opinion. Selon moi, tout témoignage à ce sujet serait préjudiciable aux deux parties, y compris aux membres de ce comité et annulerait toute décision ultérieure de la Cour suprême.

**Le président:** Monsieur Valade, je ne suis pas tout à fait d'accord avec vous. Toutefois si cela peut vous satisfaire, je propose de prendre conseil et, dans l'intervalle, nous continuerons l'audition des témoins. S'il existe un règlement en notre faveur, nous mettrons plus ou moins fin aux témoignages et nous attendrons. Mais en passant de ce principe, peu de lois seront adoptées à la Chambre des communes ou ailleurs.

**M. Valade:** Monsieur le président, il n'y a aucun précédent et jamais un comité ne s'est prononcé sur une question déjà soumise à la Cour suprême; nous devons faire preuve de prudence. Si nous entendons les témoins ici présents ou d'autres témoins dans le même but, tout ce qui se dit ici est versé aux dossiers et on peut les utiliser en tout temps et en tout lieu car ils sont rendus publics. A mon avis, nous ne devrions pas compromettre ainsi le vote de notre propre comité qui consiste à rendre justice ou à faire des recommandations susceptibles d'obtenir du Parlement une décision objective.

Je ne suis certainement pas d'accord, monsieur, pour entendre d'autres témoins avant de savoir si notre comité peut agir à l'encontre d'une décision de la Cour suprême.

**Le président:** Nous risquons l'impasse juridique, messieurs.

**M. Hogarth:** Je veux simplement savoir quelle est la question soumise à la Cour suprême? De nombreux cas sont présentés à la Cour suprême mais quel est précisément le problème dont elle est saisie?

**M. Valade:** Il s'agit d'un appel qui a été présenté par l'association des radiodiffuseurs à propos d'une décision de la Cour fédérale au sujet des tarifs fixés par le commission d'appel des droits d'auteurs, commission créée par le gouvernement pour régler ces différends.

**M. Hogarth:** La Cour suprême n'a donc pas à se prononcer sur le fait que nous pouvons ou non modifier la loi sur les droits d'auteur en vertu de l'article 1 et de l'article 2 de ce bill? La Cour suprême n'a donc pas été saisie de cette question.



## [Texte]

**Mr. Valade:** Well, it is the subject matter that is before the Supreme Court of Canada.

**Mr. Hogarth:** There might be 25 or 30 copyright cases before the Supreme Court of Canada that might come within the purview of this bill. That is to say, if they had occurred yesterday they might be affected by it. But surely, unless the constitutional validity of this is before the Supreme Court of Canada we should go ahead and pass the statutes which have been, put before us.

**Mr. McQuaid:** On a point of information, Mr. Chairman, could the effect of passing Bill S-9 have a bearing? For example, could it void the decision of the Supreme Court of Canada if Bill S-9 passes and the Supreme Court of Canada gives a decision one way or the other?

**The Chairman:** Before we get into this too far, Mr. Tolmie, the Parliamentary Secretary to the Minister concerned, is here and has asked to express his view. Possibly we could listen to his words of wisdom before we proceed.

**Mr. D. R. Tolmie (Parliamentary Secretary to Minister of Consumer and Corporate Affairs):** Mr. Chairman, I can understand Mr. Valade's concern but I actually do not think he stands on firm ground. Basically, the present section is before the court and it is a matter of interpretation. We have a new section before this Committee, this is an amendment to the Copyright Act, and, as far as I am concerned, there is no conflict whatsoever and this Committee should proceed to hear witnesses.

**The Chairman:** Mr. Rose.

• 1120

**Mr. Rose:** I will restrict my remarks to matters of principle.

We are a legislative body and we are dealing with an amendment to change a piece of legislation. The court is a judicial body, and apparently it is charged with interpreting the existing legislation. If the two things are on the same particular topic, I can think of hundreds of examples where cases that are before the court have been altered by a change of legislation. So it appears to me that there is nothing to prevent us from going ahead and hearing witnesses. Besides, we are told frequently that this is the highest court in the land.

**The Chairman:** Mr. Sullivan.

**Mr. Sullivan:** I agree, Mr. Chairman. If Mr. Valade's arguments were proper and correct, we could never amend the criminal code because there would always be appeals pending. So I would certainly say, let us go ahead.

**The Chairman:** Gentlemen, I guess the consensus of the members of the Committee is that we do proceed to hear the witnesses.

**Mr. Valade:** Mr. Chairman, I do have the right, I think, to debate that point in the Committee because the basic issue has been entirely ignored by the persons who intervened in this affair. The whole purpose of Bill S-9, which is drafted very simply, does affect the case that is before the Supreme Court because it touches two aspects of the copyright to the Association des utilisateurs d'enregistrements.

Before this bill was introduced they had the exclusive right to reproduce any musical endeavour and the right to execute publicly these recordings. The present bill does take away from the record player producers one of their rights to have these records used publicly on radio stations and all over. Bill S-9 defines copyright and the rights that

## [Interprétation]

**M. Valade:** Tel est pourtant l'objet de l'affaire dont la Cour suprême a été saisie.

**M. Hogarth:** Il y a peut-être 25 ou 30 causes concernant les droits d'auteur devant la Cour suprême et qui relèvent de ce bill. Si ces cas dataient d'hier ce bill s'y appliquerait peut-être. Mais tant que la Cour Suprême n'en aura pas contesté la validité constitutionnelle, nous devons poursuivre et adopter les lois qui nous sont proposées.

**M. McQuaid:** A titre d'information, monsieur le président, l'adoption du bill S-9 aurait-elle une incidence? Par exemple, le Bill S-9 annulerait-il la décision de la Cour suprême quelle qu'elle soit?

**Le président:** Avant d'aller plus loin, M. Tolmie, secrétaire parlementaire du Ministre est ici présent et il a demandé d'exprimer son opinion. Nous pourrions peut-être écouter ses propos plein de sagesse avant de poursuivre.

**M. D.R. Tolmie (Secrétaire parlementaire du ministre de la Consommation et des Corporations):** Monsieur le président, je comprends l'inquiétude de M. Valade mais, je crois qu'elle est dénuée de fondement. En substance, cet article est devant la Cour suprême et c'est une question d'interprétation. Un nouvel article a été soumis au Comité; il s'agit d'une modification de la Loi sur les droits d'auteur. Selon moi, il n'y a aucun problème et le comité devrait poursuivre l'audition des témoins.

**Le président:** Monsieur Rose.

**M. Rose:** Je vais limiter mes remarques à des questions de principe.

Nous sommes un organe législatif et nous traitons d'un amendement visant à modifier une loi. Le tribunal est un organe judiciaire apparemment chargé d'interpréter la loi existante. Si les deux choses portent sur le même sujet, je peux citer des centaines d'exemples où les affaires dont le tribunal est saisi ont été modifiées par un changement de législation. Par conséquent, il me semble que rien ne nous empêche d'entendre les témoins. De plus, on nous dit souvent qu'il s'agit là du tribunal le plus élevé au Canada.

**Le président:** Monsieur Sullivan.

**M. Sullivan:** Je suis d'accord monsieur le président. Si les arguments de monsieur Valade étaient pertinents et exacts, nous ne pourrions jamais amender le Code criminel parce que il y aurait toujours des appels en cours. Par conséquent, je crois que nous pouvons poursuivre.

**Le président:** Messieurs, je crois que les membres du Comité se sont mis d'accord pour que nous entendions les témoins.

**M. Valade:** Monsieur le président, j'ai le droit, du moins je le pense, de soulever ce problème au sein du Comité. En effet, la question fondamentale a été complètement laissée de côté par les personnes qui sont intervenues dans cette affaire. Le but du projet de loi S-9, dont le libellé est très simple, touche uniquement l'affaire dont est saisie la Cour suprême. En effet, il touche deux aspects des droits d'auteur de l'Association des utilisateurs d'enregistrements.

Avant l'introduction de ce projet de loi, elle avait le droit exclusif de reproduire tout morceau de musique et le droit d'exécuter en public ces reproductions. Ce projet de loi enlève aux fabricants de magnétophones l'un de leurs droits qui consistait à utiliser ces reproductions publique-

## [Text]

pertain to these copyrights, both to the record manufacturer and to the radio broadcasters, in so far as the copyright appeal board was set up to settle the questions of the amounts of money to be paid to these record player manufacturers and the amount of money to be paid by the radio broadcasters. This is the whole purpose of Bill S-9 and this is exactly the appeal which is before the Supreme Court of Canada.

The appeal was made by the radio broadcasters association on the tariff that was decided by the Copyright Appeal Board of Canada. I think it does affect directly the legislation which is before us, and it does affect the decision that the Supreme Court can render on this issue.

**Mr. McQuaid:** Mr. Chairman, if Mr. Valade's contention is correct, I am very strongly inclined to agree with him that possibly we should not hear witnesses here this morning, because he says that the effects of this Bill S-9 could have a direct bearing on the decision of the Supreme Court of Canada. Then as long as the matter is under review by the Supreme Court, it would be very dangerous for us to even discuss legislation which might void that decision.

**Mr. Hogarth:** It would not have anything to do with it. It would not refer to any decisions or any cases before the Supreme Court of Canada. It merely amends the definition. How can that change things before the Supreme Court of Canada?

**Mr. Valade:** This is the thing. This is what I want to have clear in my mind before I give a definite opinion.

**Mr. Hogarth:** Surely if you look at the bill, it just changes Section 4(3).

• 1125

**Mr. McQuaid:** Mr. Valade has been saying, and he must have some information to back it up, that this has a bearing on it.

**Mr. Hogarth:** Yes, and this is why I asked him in what way does Bill S-9 affect the issue before the Supreme Court of Canada. The issue before the Supreme Court of Canada is surely determined by the rights as they now exist in law, and this is not yet law. So, when it becomes law how could it affect something that was to be determined by past rights? I do not know the reason. It is not retroactive in effect.

**Mr. Valade:** It is retroactive in effect.

**Mr. Hogarth:** If it is retroactive in effect, is it made retroactive in effect to affect this case before the Supreme Court of Canada?

**Mr. Valade:** Exactly. That is my contention.

**Mr. Hogarth:** Let us have that on the record.

**The Chairman:** Gentlemen, for your information, we have with us Mr. Richard, who is counsel for the Canadian Association of Broadcasters, and he knows exactly what is going on before the appeal court. Possibly he could enlighten us on this.

## [Interpretation]

ment par le truchement des postes de radio et autres moyens. Le Bill S-9 définit les droits d'auteur et les droit qui en relèvent à la fois pour le fabricant de disques et pour le radiodiffuseur puisque la Commission d'appel concernant les droits d'auteur a été créée pour régler les questions portant sur les sommes à verser aux fabricants de disques et les sommes que doivent verser les radiodiffuseurs. Ainsi se résume le but du Bill S-9 et c'est exactement l'appel dont est saisi la Cour suprême du Canada.

L'appel a été interjeté par l'Association des utilisateurs d'enregistrements à propos du tarif qui avait été fixé par la Commission d'appel concernant les droits d'auteur. Je pense que cela to he directement la législation qui nous occupe ainsi que la décision éventuelle de la Cour suprême.

**M. McQuaid:** Monsieur le président, si ce que monsieur Valade est exact, comme lui je pense qu'il serait préférable de ne pas entendre les témoins ici ce matin puisque, selon lui, le Bill S-9 pourrait avoir une influence directe sur la décision de la Cour suprême. Ainsi, tant que la question fait l'objet d'un examen de la part de la Cour suprême, il serait très dangereux que nous discussions ne serait ce que d'une loi susceptible d'annuler cette décision.

**M. Hogarth:** Cela n'a rien à voir. Aucune décision ou affaire de la Cour suprême du Canada ne serait touchée. Il s'agit simplement d'amender la définition. En quoi est-ce que cela modifie l'affaire qui intéresse la Cour suprême?

**M. Valade:** C'est cela. C'est ce que je veux savoir clairement à l'esprit avant de donner une opinion précise.

**M. Hogarth:** Si vous examinez le projet de loi, vous verrez que cela modifie simplement l'article 4 (3).

**M. McQuaid:** Selon M. Valade, et il doit avoir de bonnes raisons de le dire, cela influence la question.

**M. Hogarth:** Oui, et c'est pourquoi je lui ai demandé de nous dire quel était l'impact du Bill S-9 sur la question dont est saisie en ce moment la Cour suprême. Cette question est certainement déterminée par les droits tels qu'ils figurent maintenant dans la loi; alors que ce bill dont nous sommes saisis n'a pas encore force de loi. Lorsqu'il le sera comment pourra-t-il influencer ce qui devait être déterminé par des droits antérieurs? Je n'en sais rien. Ses effets ne sont pas rétroactifs.

**M. Valade:** Si, ils le sont.

**M. Hogarth:** Si tel est le cas, le sont-ils par rapport à cette cause dont la Cour suprême est saisie?

**M. Valade:** Exactement. C'est bien ce que je prétends.

**M. Hogarth:** Je tiens à ce que cette déclaration figure au compte rendu.

**Le président:** Messieurs, à titre indicatif, nous avons ici M. Richard, conseiller de l'Association canadienne des radiodiffuseurs; il est parfaitement au courant de ce qui se passe à la Cour d'appel. Il pourrait peut-être nous éclairer sur ce point.



## [Texte]

**Mr. Valade:** Mr. Chairman, I do not want to be . . .

**The Chairman:** Please, Mr. Valade, I have asked counsel for the broadcasters, who know about this case, to speak to us. He might be in a position to enlighten us.

**Mr. Valade:** Mr. Chairman, I do not think that any concerned party should be asked to give an opinion in this Committee before we . . .

**The Chairman:** I do not think it is in very good order to accuse an interested person of . . .

**Mr. Valade:** Mr. Chairman, I take objection to what you are saying. I am not accusing anyone. I am just saying that it would be unfair and unwise to ask an association that is appearing before this Committee to present its case to give its opinion on how this Committee should conduct its business.

**The Chairman:** Mr. Valade, this is not the point at all. I asked the members of the Committee if they would agree to listen to counsel who has been in on this case from the very beginning to give us the facts, not to plead the case.

**Mr. Valade:** Mr. Chairman, I do not object. My basic point is that we should decide the right of this Committee in view of the circumstances, and my contention is that if this Committee deals with this bill that any possible decision by the Supreme Court is null and void at this time. It does affect the Supreme Court in making a decision and if we decide on this bill, then there is no reason that the Supreme Court would make a decision because then the appeal would not be worth a damn cent. This is my contention.

**Mr. Hogarth:** On a point of order, Mr. Chairman. I first want to know, Mr. Chairman, and I think the Committee is entitled to know this, specifically why this bill is retroactive in effect. Second, does its retroactivity affect the relative positions of the people who are now before the Supreme Court of Canada. In short, are we depriving somebody of a right which the Court might determine they have? The only person who can give an answer to that is somebody who has supported the bill. Actually the government has supported the bill and the minister should tell us exactly why it has been made retroactive and what the respective positions might be of the people before the Supreme Court of Canada. Why do we not just make it January 1, 1972?

**Mr. Rose:** The radio stations owe a good deal of money under the existing legislation because there are charges that have been invoked through the Copyright Appeal Board, and this went through by Order in Council some time ago. In other words, the decision of the Copyright Appeal Board was sanctified by Order in Council to charge these particular fees, or performance fees, so some radio stations—I will not mention any but some are very close to where we live—have at least a possible book debt of a considerable amount of money.

**Mr. Hogarth:** Yes, but obviously there are radio stations that are resisting the payment of this.

## [Interprétation]

**M. Valade:** Monsieur le président, je ne voudrais pas . . .

**Le président:** Monsieur Valade, je vous en prie, j'ai prié le conseiller des radiodiffuseurs, qui connaît bien la question, de prendre la parole. Il sera peut-être en mesure de nous éclairer.

**M. Valade:** Selon moi, monsieur le président, on ne devrait pas demander à l'une des parties en cause de se prononcer en comité avant que nous . . .

**Le président:** Il ne convient pas me semble-t-il, d'accuser une personne qui s'intéresse à la question de . . .

**M. Valade:** Monsieur le président, je proteste contre ce que vous dites. Je n'accuse personne. Je dis simplement qu'il ne serait ni sage, ni équitable de demander à une association qui comparait devant le Comité pour exposer son cas de donner son avis sur la manière dont le Comité doit régler sa conduite.

**Le président:** Ce n'est pas du tout de cela qu'il s'agit, monsieur Valade. J'ai demandé aux membres du Comité s'ils accepteraient d'écouter un avocat qui a suivi cette question depuis son origine de nous présenter les faits et non point de plaider la cause.

**M. Valade:** Monsieur le président, je n'y vois pas d'objection. J'insiste cependant pour que nous décidions du droit du Comité en fonction des circonstances et je prétends que si le Comité s'occupe de ce bill, toute décision de la Cour suprême serait dès lors nulle et non avenue. Si nous nous prononçons sur ce bill, cela aura des répercussions sur la décision éventuelle de la Cour suprême et dans ce cas, pourquoi la Cour suprême prendrait-elle une décision puisque l'appel n'aurait plus de raison d'être. Voilà.

**M. Hogarth:** J'invoque le règlement, monsieur le président. Tout d'abord je voudrais savoir—et je pense que le Comité a le droit de le savoir—je voudrais donc qu'on me dise de façon très précise pourquoi ce bill est rétroactif. Deuxièmement, cette rétroactivité affecte-t-elle la position respective de ceux qui plaident en ce moment devant la Cour suprême? En bref, allons-nous priver quelqu'un d'un droit que la Cour reconnaîtra éventuellement? La seule personne qui pourrait répondre à cela, c'est quelqu'un qui a appuyé le bill. En fait, le gouvernement a appuyé le bill et c'est le ministre qui devrait nous dire de façon très précise pourquoi on l'a rendu rétroactif et quelle serait la position respective de ceux qui plaident en ce moment devant la Cour suprême du Canada. Pourquoi ne pas choisir la date du 1<sup>er</sup> janvier 1972?

**M. Rose:** Les stations de radiodiffusion doivent beaucoup d'argent à la suite des dispositions de la loi actuelle car elles doivent faire face à des redevances qui ont été réclamées par l'intermédiaire de la Commission d'appel sur les droits d'auteur. Il y a déjà un certain temps que cette procédure est en train, à la suite d'un décret. En d'autres termes, la décision de la Commission d'appel sur les droits d'auteur imposant aux stations de radio le fardeau de ces redevances d'exécution a été étayée par un décret. Certaines de ces stations—et je n'en citerai aucune mais certaines sont très proches de la région où j'habite—font face à l'éventualité tout au moins d'une dette comptable qui se chiffre par d'importantes sommes d'argent.

**M. Hogarth:** Oui mais il y a de toute évidence les stations de radio qui se refusent à les payer.

[Text]

**Mr. Rose:** They have not paid it.

**Mr. Hogarth:** Yes, but they are resisting the payment because the case is before the Supreme Court of Canada. This bill would decide in their favour rather than having the Supreme Court of Canada decide whether or not they are obliged to pay.

**Mr. Rose:** That is right.

**Mr. Reid:** It is not even really a question of the Supreme Court of Canada making a decision on whether or not the right is there. The right is there. That has been decided. What is being fought is the schedule of fees.

**Mr. Hogarth:** Or the amount that they have to pay.

**Mr. Reid:** That is correct. That is the legal issue before the Supreme Court. This bill proposes to take away a right which had not been invoked until we had created a Canadian recording industry through the CRTC content regulations. That is the issue.

**Mr. Hogarth:** The question before the Supreme Court of Canada is the amount of money, not the obligation to pay, and this bill merely ratifies the obligation to pay and make it...

**Mr. Rose:** No, it removes the obligation to pay—at least from January 1971 on.

**Mr. Hogarth:** I see. I take it that matter is not before the Supreme Court of Canada at all?

**Mr. Rose:** That is correct.

• 1130

**Mr. Valade:** Mr. Chairman, I want to make it clear that it is not a question of how much money is going to be paid, because it has already been established by the Copyright Appeal Board what amount will be paid by the radio broadcasters to the record manufacturers association. This understanding has been going on for two years as a result of a mutual agreement between the parties and with the consent of the Copyright Appeal Board. It has been going on since 1968—I do not know exactly—and in November 1970, Mr. Chairman, an agreement was put forward. In the meantime, Bill S-9 was being circulated in the Senate, and if I can tell this Committee that on May 13, 1971...

**Mr. Tolmie:** Mr. Chairman, on a point of order.

**The Chairman:** Mr. Tolmie, on a point of order.

**Mr. Valade:** I am trying to define...

**Mr. Tolmie:** They have had hearings before the Senate for months while this so-called case was being heard. If they can have hearings before a Senate committee, what valid argument have you got against their holding hearings before this Committee?

**Mr. Valade:** Well, it is because one of the parties who is to appear in front of this Committee has put an appeal for the decision rendered in favour of one of the parties, by the Federal Court. The Federal Court has given them a right which is being appealed to the Supreme Court by the radio broadcasters. It is that same argument which is now being discussed in Bill S-9 and put into question by Bill S-9. How can we, as a committee of this House, decide the issue before the Supreme Court itself has given its opinion on the appeal that has been brought by one of the parties that we are going to hear today?

[Interpretation]

**M. Rose:** Elles ne les ont pas payées.

**M. Hogarth:** Oui, mais elles refusent de le faire parce que l'affaire est en instance devant la Cour suprême. La décision de ce bill serait en leur faveur, ce qui vaut mieux pour eux que d'attendre que la Cour suprême du Canada décide s'ils doivent, oui ou non, acquitter cette dette.

**M. Rose:** C'est exact.

**M. Reid:** En réalité, il ne s'agit pas tant de savoir si la Cour suprême doit prendre la décision que de savoir s'il y a, oui ou non, un droit en cause. Alors le droit existe. C'est une chose réglée. La question en litige, c'est le barème des redevances.

**M. Hogarth:** Ou le montant qu'il faudra payer.

**M. Reid:** C'est exact. C'est là le problème juridique dont la Cour suprême est saisie. Ce bill propose de supprimer un droit qu'on n'a pas invoqué jusqu'à ce que nous ayons créé une industrie de disques nationale grâce aux règlements de la CCRT sur le caractère canadien des productions. C'est là tout le problème.

**M. Hogarth:** La question déferée à la Cour suprême du Canada est celle du montant d'argent et non point celle de l'obligation de payer et ce bill ratifie tout simplement l'obligation de payer et en fait...

**M. Rose:** Cela supprime l'obligation de payer à partir de janvier 1971 au moins.

**M. Hogarth:** En effet. Si j'ai bien compris la question n'a pas du tout été évoquée à la Cour suprême du Canada?

**M. Rose:** C'est exact.

**M. Valade:** Monsieur le président, je tiens à souligner qu'il ne s'agit pas de déterminer le montant qui sera versé, la Commission d'appel des droits d'auteur ayant déjà fixé le montant qui sera versé par les stations de radiodiffusion à l'Association des fabricants de disques. Voilà deux ans que ces modalités sont appliquées à la suite d'un accord commun entre les parties en cause, accord sanctionné par la Commission d'appel des droits d'auteur. Si je me souviens bien, cet accord est appliqué depuis 1968 et en novembre 1970, un nouvel accord fut proposé. Entre-temps, le Bill S-9 avait été soumis au Sénat, et je tiens à faire remarquer au comité que le 13 mai 1971...

**M. Tolmie:** Monsieur le président, j'invoque le Règlement.

**Le président:** Monsieur Tolmie.

**M. Valade:** J'essaie de définir...

**M. Tolmie:** Le Sénat a tenu des audiences pendant des mois alors que ce cas était à l'étude. Or, si des audiences peuvent avoir lieu à un comité du Sénat, pour quelles raisons valables vous opposez-vous à ce que des audiences aient lieu devant notre comité?

**M. Valade:** C'est qu'une des parties qui doit comparaître devant notre comité a interjeté appel de la décision rendue en faveur d'une des parties en cause par la Cour fédérale. En effet, la Cour fédérale leur a reconnu un droit contre lequel appel est interjeté par les sociétés de radiodiffusion devant la Cour suprême. Or, c'est cette question même qui est mise en cause par le Bill S-9. Comment pouvons-nous dès lors, en tant que comité de la Chambre, trancher la question avant que la Cour suprême elle-même ait rendu une décision relativement à l'appel qui a été interjeté par une de parties que nous devons entendre aujourd'hui?



**[Texte]**

**Mr. Tolmie:** Mr. Valade, I am not going to reargue the position. I simply state this. The Senate Committee has had very extensive hearings during this litigation. There was no question of their right to hold these meetings. Likewise, there should be no question of the right of this Committee to hold meetings. The question before the court is one of interpretation of a presently existing section. We are considering an amendment, a completely new section. Therefore this Committee is completely justified to have witnesses before it and to vote on the amendment.

**Mr. Valade:** I do not agree because—

**Mr. Tolmie:** Mr. Chairman, we have had various representations on the point of order. The time has come to adjudicate upon the point of order and get on with the business of the Committee.

**Mr. Valade:** I do not think the Minister or the Secretary to the Minister can impose on this Committee any procedure, because I think each member of this Committee and of any committee of the House is master of its own conduct and its own responsibility. The government cannot impose its will on any committee of the House.

**An hon. Member:** Hear, hear.

**Mr. Valade:** I will not subject myself to any dictate from any source, be it a Minister or a representative of a Minister. It is the responsibility of the members of Parliament here, not of the parties, not of representatives of private interests, but of the members of Parliament, to voice their opinions as to what precedent we are creating.

If I heard you correctly, you said that this bill did not abrogate any right that is now existing. I say it does affect one of these rights, because it does restrain and cut part of the rights that are the subject-matter of the case in front of the Supreme Court. If we decide on that bill, we do cut off the right of the record player manufacturer, the exclusive right they have now to reproduce in public the records that they manufacture. This is part of their acquired right, which is now being questioned in the Supreme Court. I say Bill S-9 does affect the parties involved and we are hindering any appeal to the Supreme Court on subject matters which may be before any committee of the House. We do affect their rights. We do affect the Supreme Court in its judgment and decisions.

**The Chairman:** Mr. Gilbert.

**Mr. Gilbert:** Bill S-9 was passed in the Senate; it received second reading in the House of Commons and it was referred to this Committee. This is why it is before us this morning. Therefore, I move that we proceed to hear witnesses with regard to Bill S-9. Mr. Valade, any parties that are directly affected by it have rights and remedies. They can move to have an injunction to restrict or to restrain us from hearing witnesses but at the moment it is before us and it is properly before us. Therefore, I move that we proceed to hear witnesses with regard to Bill S-9.

**[Interprétation]**

**M. Tolmie:** Monsieur Valade, je ne tiens pas à répéter les tenants et les aboutissants de cette question. Je veux simplement souligner que le comité du Sénat a tenu de nombreuses audiences durant cette procédure. La légalité de ces audiences n'a jamais été mise en cause. Dès lors, il n'y a pas de raison de contester au comité le droit de tenir des séances analogues. La cause actuellement devant la Cour suprême relève d'une interprétation d'une loi existante. Or, nous examinons un amendement à apporter à une nouvelle loi. Dès lors, le comité est parfaitement justifié de faire comparaître des témoins et de voter sur cet amendement.

**M. Valade:** Je ne suis pas d'accord parce que...

**M. Tolmie:** Monsieur le président, l'appel au Règlement a été suffisamment expliqué. Il est temps maintenant de trancher cette question et d'entamer le travail du comité.

**M. Valade:** Je ne crois pas que ni le ministre, ni son secrétaire puisse imposer quelque procédure que ce soit au comité, chaque membre de ce comité, comme de tout comité de la Chambre, est seul juge de la conduite et des responsabilités dudit comité. Le gouvernement ne peut imposer sa volonté à aucun comité de la Chambre.

**Une voix:** Bravo.

**M. Valade:** Je n'ai nullement l'intention de me soumettre à des ordres de quelque source qu'ils viennent, que ce soit d'un ministre ou de son représentant. Il appartient aux membres du Parlement et non pas aux parties ni aux représentants d'intérêts privés, mais aux membres du Parlement, dis-je, d'exprimer leur opinion concernant le précédent que nous créons.

Si je vous ai bien compris, ce bill n'abroge aucun droit existant à l'heure actuelle. Or, j'affirme qu'il touche précisément à un de ces droits en ce sens qu'il restreint et réduit une partie des droits qui font de la cause actuellement devant la Cour suprême. Si nous décidons d'adopter le bill, nous enlevons le droit exclusif actuellement détenu par les fabricants de disques de reproduire en public des disques de leur fabrication. Cela fait donc partie de leurs droits acquis et actuellement mis en cause devant la Cour suprême. J'affirme donc que le Bill S-9 a des répercussions pour les parties en cause et que, dès lors, nous entravons tout appel interjeté devant la Cour suprême relativement à cette question soumise devant un comité de la Chambre. Nous touchons ainsi à leurs droits. Notre action aurait donc des répercussions sur la décision de la Cour suprême.

**Le président:** Monsieur Gilbert.

**M. Gilbert:** Le Bill S-9 a été adopté par le Sénat et il est passé en seconde lecture à la Chambre des communes, après quoi il a été renvoyé au comité. C'est la raison pour laquelle nous l'étudions ce matin. Je propose alors que nous entendions les témoins relativement au Bill S-9. Monsieur Valade, toutes les parties directement intéressées peuvent se prévaloir de divers droits et recours. Elles peuvent proposer qu'un arrêt soit rendu visant à nous empêcher d'entendre les témoins ou du moins limiter la portée de telles audiences, mais pour le moment le Bill nous a été soumis de façon parfaitement valable. Je propose dès lors que nous entendions les témoins relativement au Bill S-9.

[Text]

**Mr. Valade:** Can we discuss the motion?

**Mr. Hogarth:** Yes, but is there anything else to say?

**Mr. Valade:** Yes, there is something else, Mr. Chairman. If we hear any witnesses—I am trying not to be biased in this thing—who place on the record any opinions from one party or another, it will prejudice the decision of the Supreme Court. I think this is an example.

**Mr. Sullivan:** Mr. Chairman, on a point of order, this is just repetition.

**Mr. Valade:** No, it is not repetition.

**Mr. Sullivan:** I think we should put the motion.

**Mr. Valade:** I have the right to speak on the resolution that was put forward.

**Mr. Sullivan:** No, Mr. Chairman, he does not have the right if he is imposing his will on the rest of this Committee and that is exactly what he is doing.

**Mr. Valade:** I am not imposing—I have a right to speak to the Committee.

**Mr. Sullivan:** Make sure there is no repetition which is all he is doing. He is just pulling a filibuster here, so we all will go home at 12.30 p.m.

**An hon. Member:** That should be struck from the record.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, on a point of order. I am quite disturbed at the statement made by Mr. Sullivan. Surely this Committee is democratic enough, regardless of whether it may be repetition or not, to allow Mr. Valade to try to maintain his point. Because I came in late, I cannot very well get into this because I do not know what . . .

**An hon. Member:** You are not doing too badly.

**Mr. Alexander:** Yes, certainly, but I could at least lead into what I am going to say. After having heard Mr. Tolmie and Mr. Valade, I think Mr. Valade in the way he put it has a valid point which we should recognize and just not fluff off. I know we have legal counsel here. I do not know what the Committee feels about asking him. I would think it would be subject to the will of the Committee because it seems to me that we are talking about a case that is before the Supreme Court, and that Mr. Valade believes it is improper for us to be dealing with matters which may affect the outcome or affect the position of the parties. This seems to me to be a very legitimate matter with which we should be concerned and I do not think we should fluff it off and have a motion to continue. I can appreciate the merits of the motion, but I certainly do not appreciate the thinking behind it.

As I said, coming in late, I cannot pursue what I would like to pursue any further, but I would like the consent of the Committee, if this is possible, for our legal counsel to become involved with this in order that the air can be cleared once and for all at this particular moment as to whether Mr. Valade is on the right track or whether in fact Mr. Tolmie is on the right track. I cannot see any harm in asking for that and I hope that I get the consent of the Committee.

[Interpretation]

**M. Valade:** La proposition peut-elle faire l'objet de discussions?

**M. Hogarth:** Certainement, mais y a-t-il autre chose à ajouter?

**M. Valade:** Oui, j'ai quelque chose à ajouter, monsieur le président. Si nous entendons les témoins et j'essaie d'être objectif, et si l'on consigne au procès verbal les opinions d'une quelconque partie intéressée, cela compromettrait la décision de la Cour suprême.

**M. Sullivan:** Monsieur le président, j'invoque le Règlement, ce n'est qu'une répétition.

**M. Valade:** Non, ce n'est pas une répétition.

**M. Sullivan:** On devrait voter sur la proposition.

**M. Valade:** J'ai le droit de parler au sujet de la résolution qui a été proposée.

**M. Sullivan:** Non monsieur le président, il n'en a pas le droit s'il impose sa volonté au reste du comité et c'est précisément ce qu'il fait.

**M. Valade:** Je n'impose nullement ma volonté. J'ai simplement le droit de parler au comité.

**M. Sullivan:** Il faut vous assurer qu'il n'y a pas répétition car c'est précisément ce qu'il fait. Il fait obstruction de façon à nous obliger à rentrer tous chez nous à midi trente.

**Une voix:** Cela ne devrait pas être consigné au procès verbal.

**M. Alexander:** Monsieur le président, j'invoque le Règlement. La déclaration de M. Sullivan ne cesse pas de me préoccuper. Le comité ne serait-il pas suffisamment démocratique, qu'il y ait répétition ou non pour permettre à M. Valade d'exprimer son point de vue. Comme je suis arrivé en retard, il m'est difficile de participer à la discussion parce que . . .

**Une voix:** Vous n'y arrivez pas si mal que ça.

**M. Alexander:** En effet, si vous permettez que j'aborde ce que je tiens à expliquer. Ayant entendu MM. Tolmie et Valade, je trouve que M. Valade a soulevé un point parfaitement valable, ce que nous devrions admettre et non pas simplement essayer de passer outre. Nous disposons des services d'un expert juridique. Je ne sais pas ce que le comité penserait si je proposais que nous le consultations. Ce serait au comité de décider mais j'estime pour ma part que la cause faisant l'objet de nos discussions étant actuellement devant la Cour suprême, c'est la raison pour laquelle M. Valade trouve que nous ne devons pas nous occuper de questions qui pourraient avoir des répercussions sur la décision rendue ou influencer sur la position des parties en cause. C'est à mon sens un point de vue parfaitement légitime qui devrait nous préoccuper tous et j'estime donc qu'il ne convient pas que nous passions outre et recevions une motion visant à poursuivre simplement les travaux du comité. Je ne puis accepter le raisonnement sur lequel cette motion se fonde.

Donc comme je suis arrivé en retard, il ne m'est pas possible d'entrer dans plus de détails, mais j'aimerais au moins que le comité accepte si possible que nous demandions l'avis de notre expert juridique quant à cette question de façon à déterminer une fois pour toutes qui a raison, M. Valade ou M. Tolmie. Je ne vois pas en quoi cela pourrait nuire et j'espère que le comité sera d'accord sur cette procédure.



[Texte]

**An hon. Member:** Mr. Chairman . . .

**Mr. Alexander:** I am not finished yet. I hope that I could have the consent of the Committee in this regard because it seems to me that a very important point has been brought up by Mr. Valade.

**Mr. Reid:** Mr. Chairman, Mr. Alexander has presented a most ingenious argument. Unfortunately I thought Mr. Gilbert presented a much more substantial argument when he pointed out that this bill had been referred to this Committee by the House of Commons. Since this Committee is only an adjunct of the House of Commons, it seems to me that we are certainly not the proper body to question what the House of Commons in its wisdom has referred to this Committee. Our function is to discuss this bill; to report it either favourably or not, and let the House of Commons make its decision. If the honourable members want to go back to take a look at the date when this bill was referred to this Committee, you will find it was before the Supreme Court then also. Therefore, it would strike me that the argument Mr. Alexander and Mr. Valade have advanced does not have any foundation in fact or in substance.

**The Chairman:** Gentlemen, since we do not have a quorum to vote, I think it is up to the Chair to make a ruling on this particular point. I have listened attentively to both sides of the argument and I am of the opinion that for the reasons that have been brought up by various members of the Committee we should proceed to hear witnesses and . . .

• 1140

**Mr. Alexander:** On a point of order.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** I can appreciate that we do not have a quorum in order to vote. All I am looking for right now is the confidence of the Committee in our legal counsel. You did not quite get into that area. With all due respect, sir, I thought I had posed a question, but I have not had an answer. I would hope that in arriving at your conclusion you would have given my suggestion some consideration at least, but it seems to me that it just went right out the window. However, I will repeat it again. Are you intending to deal with the question that I posed?

**An hon. Member:** With eight lawyers on the Committee, do we have to hire one?

**Another hon. Member:** I have more confidence in the lawyers than a good many of you, that is for sure.

**Mr. Alexander:** I have confidence in the legal counsel. I agree with what you said, but . . .

**Mr. Valade:** Mr. Hogarth has forgotten some of the committees where the legal opinion of Mr. Ollivier, our former judicial counsel in the House of Commons, was called for. I remember particularly in the Privileges and Elections Committee when we had to deal with the rights of a newsman who had been refused entry to the Press Gallery. Our legal adviser was asked by the Committee at that time to give his opinion, and the precedence and the danger that the Committee would face if it made a certain decision. I think this is an identical situation, Mr. Chairman, because the former Chairman of this Committee said . . .

[Interprétation]

**Une voix:** Monsieur le président . . .

**M. Alexander:** Je n'ai pas encore fini. J'espère donc que le comité sera d'accord car j'estime que M. Valade a soulevé une question fort importante.

**M. Reid:** Monsieur le président, M. Alexander a plaidé sa cause de façon fort habile. Malheureusement, je trouve que M. Gilbert a un argument plus valable encore lorsqu'il dit que ce bill a été renvoyé devant le comité par la Chambre des communes. Or, comme le comité n'est qu'un adjoint de la Chambre, ce n'est pas à nous de mettre en doute la validité d'un renvoi par la Chambre d'une question devant le comité. Notre tâche est de discuter ce bill, de rédiger un rapport favorable ou non et de laisser à la Chambre le soin de prendre une décision. Si les députés veulent bien prendre la peine de vérifier la date à laquelle ce bill a été soumis au comité, ils constateront que déjà à ce moment la question était devant la Cour suprême. Dans ces conditions, je trouve que les raisons avancées par MM. Alexander et Valade ne sont pas fondées.

**Le président:** Messieurs, en l'absence d'un quorum qui nous permettrait de voter, c'est au président de trancher cette question. J'ai écouté attentivement les raisons avancées de part et d'autre et j'estime que nous devons entendre les témoins . . . que nous devons entendre les témoins . . .

**M. Alexandre:** J'invoque le règlement.

**Le président:** Je donne la parole à M. Alexandre.

**M. Alexandre:** Je comprends fort bien que nous ne pourrions voter en l'absence d'un quorum. Ce que je tiens à établir pour le moment est que le comité soit disposé à faire confiance à notre expert juridique. Or, vous n'avez pas abordé ce problème. Je croyais cependant avoir posé la question mais vous ne m'avez pas répondu. J'avais osé espérer qu'en prenant une décision vous auriez au moins tenu compte de ma suggestion, mais il me semble au contraire que vous l'avez jetée par-dessus bord. Donc, je vous demande à nouveau si vous comptez répondre à ma question?

**Une voix:** Étant donné que le comité comporte déjà 8 avocats parmi ses membres, est-il indispensable que nous engagions les services d'un autre?

**Une voix:** Je fais davantage confiance aux avocats que bon nombre d'entre vous.

**M. Alexandre:** Pour ma part je fais confiance à l'expert juridique. Je suis d'accord avec ce que vous dites, mais . . .

**M. Valade:** M. Hogarth semble oublier certains de nos comités où on avait demandé l'avis de M. Ollivier, l'ancien expert juridique de la Chambre des communes. Je me souviens en particulier du Comité des privilèges et élections au moment où nous devions examiner le cas d'un journaliste à qui on avait interdit l'accès à la tribune réservée à la Presse. Le comité avait demandé l'avis de l'expert juridique, étant donné le risque de créer un précédent au cas où le comité prendrait telle ou telle décision. Or, j'estime que la situation actuelle est identique, monsieur le président, car l'ancien président du comité avait dit . . .

[Text]

**An hon. Member:** He is nice fellow.

**Mr. Valade:** Yes, he was a nice fellow . . .

**An hon. Member:** Still is.

**Mr. Valade:** . . . something which is not in accordance with the facts, Mr. Chairman, when he said that this bill was circulated to the Senate and nobody can tell this Committee what to do. In fact, the bill was circulated with a retroactive application which does destroy the old procedure which was subsequently taken by the parties involved. Since the appeal was by the radio broadcaster to the Supreme Court after the Federal Court decision, this bill by being retroactive to January 25, 1971, does destroy the old procedure which was then taken and does void any Supreme Court decision that could be taken.

**Mr. Hogarth:** That is something to consider when we pass the clauses, but we are not doing that now, so let us go ahead and hear the witnesses. We can repeal the clause in question should that come about.

**Mr. Valade:** Let us decide, first, if we should tamper with the procedure that is before the Supreme Court on the issue that is now being considered by the bill. That is my objection. If we do not, Mr. Chairman, any committee in the future can bring in the same arguments that were brought in this morning by my honourable and learned colleagues, Mr. Hogarth and the other ones, on any procedure before the Supreme Court in the future and it could be discussed either in the House or in a committee of the House. We will be setting a precedent.

I do not know if Mr. Hogarth with his legal mind is ready to take this chance, but I would say that any question of constitutional rights or any other subject matter that could be brought before the House of Commons or the Supreme Court would be prejudiced by the precedent we would create. The House of Commons would be able to bring any consideration to the committees and by its recommendation or its discussion could void, annul or hinder any future decision of the Supreme Court of Canada.

**Mr. Hogarth:** That is right, and it has been done before lots of times.

**Mr. Valade:** I do not think it has been done in the House.

**The Chairman:** If that were the case, I think all legislatures in the country would have to suspend sittings until all litigation before the courts is settled.

**Mr. Valade:** You know you are exaggerating, Mr. Chairman, because this bill does touch on one of the basic issues. It does not affect secondary matters or related matters. It deals with a specific right which is now before the Supreme Court and on which the Federal Court has already made a favourable decision. We will be voiding by this bill the decision which was taken by the Federal Court. Now if this is the type of decision the Committee wants to take, it is up to them, but I object strongly because then we say to the tribunals: We do not give a damn about your decisions, we can reverse by procedure any decisions of the superior courts.

[Interpretation]

**Une voix:** Il est chic type.

**M. Valade:** Bien sûr qu'il était un chic type . . .

**Une voix:** Il l'est encore.

**M. Valade:** Il a, donc, dit quelque chose qui ne correspondait pas à la réalité en déclarant notamment que le présent bill a été soumis au Sénat et que personne n'est habilité à dire à ce qu'il doit faire. En réalité, le bill a été soumis avec effet rétroactif, ce qui a pour effet de détruire l'ancienne procédure qui fut ultérieurement adoptée par les parties en cause. L'appel ayant été interjeté par l'association de radiodiffusion devant la Cour suprême, après que la Cour fédérale eut rendu sa décision, le présent bill en raison de sa rétroactivité jusqu'au 25 janvier 1971, annule l'ancienne procédure appliquée à l'époque et rend nulle et non avenue toute décision que pourrait rendre la Cour suprême.

**M. Hogarth:** C'est un élément dont il faudrait tenir compte au moment du vote sur les articles du bill, or ce n'est pas ce que nous faisons pour le moment; entendons donc les témoins. Nous sommes libres d'annuler l'article en cause en temps opportun.

**M. Valade:** Décidons pour commencer si oui ou non nous devons examiner une affaire actuellement devant la Cour suprême et qui fait l'objet du présent bill. Si nous ne procédons pas de la sorte, monsieur le président, tout comité sera libre à l'avenir d'avancer des raisonnements analogues à ceux présentés par M. Hogarth et les autres collègues relativement à toute affaire qui serait devant la Cour suprême, et qui risquerait d'être discutée soit à la Chambre soit en comité. Cela créerait un précédent.

J'ignore si M. Hogarth est disposé à prendre un tel risque mais j'estime pour ma part qu'en créant un tel précédent, nous porterions préjudice à toute question de droit constitutionnel ou tout autre problème susceptible d'être déferé devant la Chambre des communes ou devant la Cour suprême. La Chambre des communes pourrait en de telles conditions envoyer devant les comités n'importe quelle affaire et ses recommandations et débats pourraient rendre nulle une décision ultérieure de la Cour suprême du Canada.

**M. Hogarth:** En effet, ceci a été fait à maintes reprises par le passé.

**M. Valade:** Je ne crois pas que cela ait été le cas à la Chambre.

**Le président:** Si tel avait été le cas, toutes les assemblées législatives du pays seraient obligées de remettre leurs séances jusqu'à ce que tous les litiges devant les tribunaux aient été réglés.

**M. Valade:** Vous savez fort bien que vous exagérez monsieur le président car le présent bill a trait à une question fondamentale. Il ne s'agit en effet pas de questions secondaires ou mineures. Il s'agit au contraire d'un droit bien déterminé, actuellement devant la Cour suprême, et qui a déjà fait l'objet d'une décision favorable de la part de la Cour fédérale. Or, nous rendrions nulle et non avenue, en adoptant le présent bill, la décision rendue par la Cour fédérale. Si c'est là le type de décision que le Comité désire prendre, libre à lui, mais je m'y oppose car, ce faisant, nous disons en fait aux tribunaux que nous nous fichons de leurs décisions et que nous pouvons en fait annuler toute décision d'un tribunal supérieur.



[Texte]

• 1145

**Mr. McQuaid:** Mr. Chairman, could I ask one question?

**The Chairman:** Mr. McQuaid.

**Mr. McQuaid:** Is there any particular reason why we have to proceed this morning? In view of the fact that there apparently is a question of legality involved, would it not be more advisable for us as a Committee, as has been suggested by Mr. Alexander, to get the independent advice of the parliamentary solicitor whether or not there is any merit in these discussions. Personally I do not feel qualified to determine whether or not there is merit in the arguments advanced by both parties. Would it not be in our best interest as a committee to get a legal opinion on this from a person who has no material interest in the matter?

**The Chairman:** Well, Mr. McQuaid, to begin with, these points have all been brought up this morning. The Senate committee has been hearing witnesses. This matter was brought up in the House and it has been referred to this Committee. The general consensus is that we should proceed and I do not see any reason to delay matters. The steering committee has met on this. We have a timetable set up and I consider the objection by Mr. Valade to be very academic.

**Mr. Hogarth:** Mr. Chairman, I would certainly invite Mr. Valade to produce any of the parties before the Supreme Court of Canada to show that we should not pass this bill because particular clauses in it affect their rights, so that they can have their say here before the Committee. Meanwhile let us get on with the evidence. If they do not want to come, they do not want to come.

**The Chairman:** My ruling is that we proceed, and as Mr. Valade has procedural means at his disposal to do something about it, well he can.

**Mr. Valade:** On a point of order, Mr. Chairman. Mr. Hogarth just told this Committee that Mr. Valade can bring to this Committee any legal experts from the Supreme Court or anybody that would tell us if we should . . .

**Mr. Hogarth:** Any party to the litigation.

**Mr. Valade:** . . . any party to the litigation to discuss the legal aspect, not the subject matter but the legal aspect, the judicial aspect of the whole matter.

**An hon. Member:** Question.

**Mr. Valade:** Now he says that we could seek counsel after we have heard the witnesses. I am not a lawyer but I think I have had experience enough here to be able to say to this Committee: first you get the legal question, the procedural aspect decided before you hear the witnesses or before you hear any arguments of facts. I think it is surprising to hear these comments coming from Mr. Hogarth, who is an expert lawyer. I am not.

**The Chairman:** Well, gentlemen, my ruling is that we proceed. If some people want to take extraordinary measures to call witnesses they are quite welcome to do so but my ruling is that we proceed.

[Interprétation]

**M. McQuaid:** Monsieur le président, puis-je poser une question?

**Le président:** Monsieur McQuaid.

**M. McQuaid:** Y a-t-il une raison spéciale qui nous oblige à poursuivre nos travaux ce matin? Étant donné qu'une question de droit est en cause, ne serait-il pas préférable comme M. Alexander l'a suggéré, que le comité obtienne l'avis impartial d'un avocat de la Chambre sur les questions qui ont été soulevées ici? Personnellement je ne me sens pas qualifié pour départager les arguments avancés de part et d'autre. Est-ce que le Comité n'aurait pas avantage à obtenir l'avis d'un expert juridique qui ne serait nullement impliqué dans cette affaire?

**Le président:** Premièrement, monsieur McQuaid, ces questions ont toutes été soulevées ce matin. Le comité sénatorial a entendu les témoins. C'est une question qui a déjà été soulevée à la Chambre qui l'a à son tour renvoyée devant le comité. La majorité du comité est d'avis que nous poursuivions nos travaux et je ne vois pas pour ma part aucune raison de les remettre à plus tard. Par ailleurs, le comité directeur s'est réuni pour débattre de cette question. Un calendrier a été fixé et j'estime que les objections soulevées par M. Valade sont fort théoriques.

**M. Hogarth:** Monsieur le président, je demanderais à M. Valade de bien vouloir nous présenter les parties ayant interjeté appel devant la Cour suprême afin qu'elles puissent expliquer au comité les raisons pour lesquelles nous devons rejeter le présent bill, si comme le prétend M. Valade certains articles du bill touchent aux droits de ces parties. Entre-temps, entendons les témoins. Si ces parties refusent de comparaître devant nous, tant pis pour elles.

**Le président:** J'ai décidé que nous poursuivions nos travaux, et comme M. Valade peut avoir recours à des mesures de procédures, il est libre de le faire.

**M. Valade:** J'invoque le règlement, monsieur le président. M. Hogarth vient de dire que je peux convoquer devant le Comité tout expert juridique de la Cour suprême ou toute autre personne qui nous dirait si nous . . .

**M. Hogarth:** Toute partie engagée dans l'affaire.

**M. Valade:** Toute partie engagée dans l'affaire pour discuter de l'aspect juridique et non pas du fond de la question; je dis bien de l'aspect juridique du problème.

**Une voix:** Question.

**M. Valade:** Il dit donc maintenant que nous devons demander un tel avis après avoir entendu les témoins. Je ne suis pas avocat mais je crois que nous avons suffisamment d'expérience pour pouvoir dire qu'il faut commencer par trancher la question de droit avant d'entendre les témoins ou avant tout débat sur le fond du problème. Je m'étonne d'entendre de telles remarques de la part de M. Hogarth qui est un avocat compétent alors que je ne le suis pas.

**Le président:** Messieurs, j'ai décidé que nous poursuivions nos travaux. Si quelqu'un désire convoquer des témoins, il est libre de le faire, mais j'ai décidé que nous poursuivions nos travaux.

[Text]

**Mr. Valade:** Mr. Chairman, if you so rule I would like you to put on record your decision why this Committee should proceed, in view of the very serious arguments that were brought forward and the Committee's refusal to hear any expert opinion by the legal adviser of this House of Commons.

**The Chairman:** I will take that under advisement. If I see fit, I will do it.

**Mr. Valade:** I am asking you, Mr. Chairman, as a member of this Committee that before we proceed you put forward your arguments why we should proceed in spite of our argument.

**The Chairman:** No.

**Mr. Valade:** I think it is the responsibility of a chairman to do that.

**The Chairman:** The Chairman will accept his responsibilities. I will think about it and if I see fit I will put it in writing and you will get a copy, too.

**Mr. Valade:** Mr. Chairman, I do not agree with this. I never heard of a chairman of a committee who would put his personal opinion in writing to a private member. This is a committee procedure and all the procedures should be in front of the Committee.

**The Chairman:** You just mentioned that it is a very crucial point and that is precisely why I want to put it in writing.

**Mr. Valade:** I suggest, Mr. Chairman, that we adjourn for half an hour to give you the chance to write your opinion to put it on the record.

**The Chairman:** Gentlemen, if you will agree we will proceed now with the witnesses. I have introduced them and I would like to call upon Mr. Martz to give us his opening statement, please. I am sorry for this delay but sometimes it does happen.

**Mr. Valade:** On a point of order, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Valade.

**Mr. Valade:** I want to put on the record that if the witnesses do put forward their points of view, it is with my strong objections to the procedure and without respect or regard to the judicial aspect of the Supreme Court and the Federal Court.

**The Chairman:** Mr. Martz.

• 1150

**Mr. Donald Martz (Vice-President, T.V., The Canadian Association of Broadcasters):** Thank you, Mr. Chairman. Gentlemen, I am heading our delegation today as a substitute for our President, Mr. Henri Audet, who is recuperating following an operation. I would mention that The Canadian Association of Broadcasters represents 99 per cent of the privately owned radio and television stations in Canada and two networks.

We thank you very much, Mr. Chairman, for the courtesy of hearing us today. I think it is even more appreciated at this moment than perhaps it was at the outset. On

[Interpretation]

**M. Valade:** Monsieur le président, si telle est votre décision, je voudrais que vous portiez au compte rendu les raisons qui vous ont fait décider de poursuivre les travaux du comité en dépit des objections très graves qui ont été avancées, ainsi que le refus du comité de demander l'avis d'un expert juridique de la Chambre des communes.

**Le président:** Je tiendrai compte de ce que vous venez de dire et j'y donnerai suite si cela semble opportun.

**M. Valade:** Je vous demande, monsieur le président, en tant que membre du comité, que vous nous soumettiez les raisons qui vous ont fait décider de poursuivre nos travaux en dépit des objections qui ont été soulevées.

**Le président:** Non.

**M. Valade:** J'estime que le président est tenu de le faire.

**Le président:** Le président connaît ses responsabilités. J'y réfléchirai et éventuellement je vous donnerai mes raisons par écrit et vous en aurez un exemplaire.

**M. Valade:** Monsieur le président, je ne suis pas d'accord. Je n'ai jamais entendu dire qu'un président de comité soumette ses raisons personnelles par écrit à un membre du comité. Il s'agit d'une procédure du Comité et toutes les procédures devraient dès lors être soumises au Comité dans son ensemble.

**Le président:** Vous venez de dire qu'il s'agit d'un point crucial et c'est précisément la raison pour laquelle je vous donnerai mon opinion par écrit.

**M. Valade:** Je propose, monsieur le président, que nous levions la séance pendant une demi-heure afin de nous donner le temps de rédiger votre opinion et de la consigner au procès-verbal.

**Le président:** Messieurs, si vous êtes d'accord nous allons maintenant entendre les témoins. Je vous les ai déjà présentés et j'invite donc M. Martz à donner lecture de sa déclaration d'ouverture. Je m'excuse de ce retard, mais c'est quelque chose qui arrive de temps à autre.

**M. Valade:** J'invoque le règlement, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Valade.

**M. Valade:** Je tiens à faire consigner au procès-verbal que si les témoins sont autorisés à faire connaître leur point de vue, c'est en dépit de mes objections les plus vives et en faisant fi du respect dû à la Cour suprême et à la Cour fédérale.

**Le président:** Je donne la parole à M. Martz.

**M. Donald Martz (Vice-président, Télévision, Association canadienne des radiodiffuseurs):** Je vous remercie, monsieur le président. Messieurs, je remplace aujourd'hui notre président M. Henri Audet à la tête de notre délégation; en effet, il se remet d'une intervention chirurgicale récente. Je voudrais rappeler que l'Association canadienne des radiodiffuseurs représente 99 p. 100 des stations privées de radio et de télévision et de deux réseaux.

Nous vous remercions, monsieur le président, de bien vouloir nous accorder votre attention aujourd'hui. J'irais même jusqu'à dire que nous vous en sommes encore plus



## [Texte]

behalf of The Canadian Association of Broadcasters we want to express our support and endorsement of Bill S-9.

Although copyright legislation is not the material from which major news stories are fashioned its economic consequences have grown to major proportions.

Bill S-9 does not adversely affect any rights existing under Canadian legislation.

Specifically, it does not affect the rights of authors, composers and publishers to continue collecting public performing right fees from broadcasting stations and other music users. It cannot affect public performing rights of performers since these do not exist in Canada or the United States. It does not adversely affect the right of record manufacturers to protect their mechanical reproductions against unauthorized copying, a right they have had in this country since at least 1921 and which was incorporated into the federal law of the United States just a few weeks ago.

It is intended only to make clear that Section 4.(3) of the Copyright Act means precisely what it was always interpreted to mean by everybody between 1921 and 1968, namely to protect those who produce mechanical reproductions against unauthorized copying; and it is not to be interpreted as giving these an additional public performing right fee, an assertion that was never made prior to 1968.

In so far as matters before us today are concerned, the copyright law in Canada works this way. Broadcasting stations and all other users of copyright material pay annual fees to authors, composers and publishers. Collections are made through two great international copyright societies known in Canada as CAPAC and BMI Canada Limited.

In 1970 payments to the two societies by private broadcasters in Canada totalled more than \$4.5 million, and an additional amount of \$1,046,000 was paid by the Canadian Broadcasting Corporation.

Nearly all recording manufacturers also have two publishing companies. One deals with CAPAC music, and the other with BMI material. Consequently, those who stamp out mechanical reproductions already benefit from the payment of public performing right fees in addition to their receipts from the sale of their records.

In 1960 record sales in Canada were almost \$18.5 million; in 1970 these totalled nearly \$43 million, an increase of 132 per cent. In that period retail sales generally went up by 72 per cent.

Beginning in 1967, a group known as Sound Recording Licences (SRL) Limited began filing tariffs against music users in Canada asserting a public performing right simply for the use of mechanical reproductions. In the case of broadcasting, original filings were for 2.6 per cent of the gross revenue of privately owned radio broadcasting stations, 0.5 per cent of gross revenue from privately owned television stations and 4 cents per capita from the Canadian Broadcasting Corporation.

Cross examination during the 1971 hearings of the Copyright Appeal Board adduced the fact that Sound Recording Licences (SRL) Limited is wholly owned by the eight major recording companies. One of these is owned in West Germany, one in Great Britain and six in the United States. No such right exists in the United States, although attempts are being made to incorporate these into that country's legislation.

## [Interprétation]

reconnaisants aujourd'hui que par le passé. Au nom de l'Association canadienne de radiodiffuseurs, nous exprimons notre appui au bill S-9.

Bien que la législation sur les droits d'auteur ne fasse pas la une des journaux, ses conséquences économiques sont considérables.

Le bill S-9 ne porte atteinte à aucun des droits existant en vertu des lois canadiennes.

Pour être plus précis, il ne porte pas atteinte aux droits d'auteur, aux droits des compositeurs et des auditeurs quant à la perception de redevances pour exécution publique lorsque des stations de radiodiffusion et d'autres utilisateurs reproduisent et diffusent leurs œuvres. Il ne porte pas atteinte aux droits des exécutants, car de tels droits n'existent ni au Canada ni aux États-Unis. Il n'empêche pas non plus les fabricants de disques de protéger leurs enregistrements reproduits par des procédés mécaniques contre des copies non-autorisées; ce droit existe dans notre pays depuis 1921 au moins, et aux États-Unis, il a été inclus voici quelques semaines dans la législation fédérale.

Le bill S-9 n'a pour but que de préciser l'interprétation de l'article 4, paragraphe 3, de la Loi sur le droit d'auteur, interprétation qui a prévalu de 1921 à 1968 et qui est la suivante: protéger les enregistrements et autres reproductions mécaniques contre les copies non-autorisées; le bill S-9 ne vise pas à leur conférer un droit supplémentaire à des redevances pour exécution publique; une telle affirmation n'avait d'ailleurs jamais été formulée avant 1968.

La législation en matière de droit d'auteur au Canada fonctionne de la façon suivante. Les stations de radiodiffusion et tous les autres utilisateurs de documents protégés par le droit d'auteur versent des versements des redevances annuelles aux auteurs, aux compositeurs et aux éditeurs. Deux grandes sociétés internationales de droit d'auteur s'occupent de la perception de ces droits, elles sont connues au Canada sous le nom de CAPAC et BMI Canada Limitée.

En 1970, les paiements effectués à ces deux sociétés par les stations de radiodiffusion privées canadiennes se sont montrés à 4.5 millions de dollars, auxquels il faut ajouter 1,046,000 dollars versé par la société Radio-Canada.

La quasi totalité des fabricants de disques sont affiliés à deux sociétés d'édition. La première s'occupe des enregistrements couverts par la société CAPAC et la seconde des enregistrements protégés par la société BMI. Par conséquent, les personnes qui fabriquent des disques et d'autres reproductions mécaniques perçoivent des redevances pour exécution publique en plus des recettes découlant de la vente des disques.

En 1960, la vente des disques au Canada a représenté 18.5 millions de dollars; en 1970, ce chiffre était de 43 millions de dollars, ce qui représente une augmentation de 132 p. 100. Au cours de cette période, les ventes au détail ont augmenté d'environ 72 p. 100.

A partir de 1967, un groupe connu sous le nom de Sound Recording Licences Limited (SRL) commença à édicter certains tarifs contre les utilisateurs de disques au Canada; ils affirmaient que l'utilisation de disques et autres reproductions mécaniques donnait lieu à une redevance pour exécution publique. En ce qui concerne les stations de radiodiffusion, les tarifs étaient de 2.6 p. 100 du revenu brut des stations de radiodiffusion privées, de 0.5 p. 100 du revenu brut des stations de télévision privées et de 4 cents la pièce pour la société Radio-Canada.

[Text]

• 1155

Based on Statistics Canada revenue figures for broadcasting stations for the period ending August 30, 1970, this would represent an additional payment by CBC and the privately owned broadcasting stations of just under \$4.25 million.

Obviously, most of this money would have to flow out of Canada. Were it to be paid, it would be under the control of the head offices of the recording manufacturers concerned, and these are all outside the country.

Moreover, testimony adduced before the Copyright Appeal Board indicated that it is common practice with these companies to produce their master tapes abroad, even when Canadian performers are being used. These master tapes are then imported into Canada, paying only nominal customs duties, if any, at entry; records are stamped out from them here.

Very substantial percentages of the moneys already paid in various forms of copyright are exported. We report this in no spirit of adverse criticism. It is inevitable at this time since many other countries are bigger and wealthier and have much longer established cultural traditions and communities than ours. Nonetheless, the amounts involved have built up to the point where they represent, in our submission, a substantial drain of Canadian financial resources.

The matter is especially significant in so far as broadcasting is concerned.

Broadcasting in Canada is now, and has been since its inception, a chosen instrument of public policy to "safeguard, enrich and strengthen the cultural, political, social and economic fabric of Canada".

It is imperative that as much of our available resources as possible be retained in Canada to permit broadcasting to discharge that essential function. This is especially important right now.

As noted in Appendix "C" to our main brief, "It is interesting to note that the combined total of 74 radio stations operating at a loss and 22 radio stations operating at a profit, but whose profit would become a loss if 2.6 per cent of total operating revenue were deducted, represents 29 per cent of the privately owned radio stations in operation during 1969".

The purpose of Bill S-9 is supported by the report of a Royal Commission on Copyright under the Chairmanship of the Right Honourable J. L. Ilsley, then Chief Justice of the Supreme Court of Nova Scotia. Its report, dated 1957, says on page 77:

The act restricted by the copyright in a sound recording should be the making of a record embodying the record. At the present time it would appear that an unauthorized public performance embodied in a record is an infringement of the copyright in the record. Probably the broadcasting of a recording embodied in the record is also an infringement. We recommend the abolition right and the broadcasting right in records or in the recording embodied in the record.

The purpose of Bill S-9 is also supported by a more recent study compiled by the Economic Council of Canada. On page 158 it says:

It is presently stated in the Copyright Act that a particular sound recording as such has a fifty year protection against direct copying just as does a photograph. A major point at issue here is the associated performing right in such a recording whereby a record maker would have, like the writer of the words and music, a

[Interpretation]

Une contre-expertise effectuée en 1971 par la Commission d'appel des droits d'auteur, mit en relief le fait que *Sound Recording Licences (SRL) Limited* est la propriété des 8 principales sociétés d'enregistrement. Ces sociétés sont étrangères l'une est Allemande, une Britannique et les six autres sont Américaines. Aucun droit semblable n'existe aux États-Unis, bien que plusieurs tentatives aient été effectuées pour le faire figurer dans la législation américaine.

D'après les chiffres fournis par Statistiques Canada concernant les recettes des stations de radiodiffusion, cela représenterait, pour la période prenant fin le 30 août 1970, de la part de la Société Radio-Canada et des sociétés de radiodiffusion privées, un paiement supplémentaire d'un peu moins de 4.25 millions de dollars.

Il est évident que la plus grosse partie de cette somme est destinée à quitter le Canada. Si elle était versée, ce sont les sociétés de fabrication de disques, établies à l'étranger, qui en bénéficieraient.

De plus, les témoignages faits devant la Commission d'appel des droits d'auteur ont bien montré qu'il est de pratique courante, de la part de ces compagnies, de produire les matrices à l'étranger, même lorsqu'elles font appel à des exécutants canadiens. Ces matrices sont alors importées au Canada, moyennant une taxe à l'importation tout à fait symbolique et les disques sont alors pressés.

Une bonne part des sommes versées sous forme de droits d'auteur quittent le pays. Il ne s'agit pas là de critiquer de notre part; un tel état de fait est inévitable, étant donné que beaucoup de pays sont plus importants et plus riches que le nôtre et bénéficient de traditions culturelles plus anciennes. Cependant, ces sommes sont devenues tellement considérables qu'elles représentent, à notre avis, une perte importante pour les finances canadiennes.

Cette observation s'applique particulièrement au domaine de la radiodiffusion.

Depuis son lancement, la radiodiffusion a représenté pour le gouvernement canadien un instrument de choix permettant de sauvegarder, d'enrichir et de renforcer le tissu culturel, politique et social de notre pays.

Il est important que nous essayions de retenir dans notre pays une part aussi importante que possible de ces ressources, de manière à permettre aux stations de radiodiffusion d'accomplir leur fonction, si essentielle. Cette question se pose d'ailleurs tout spécialement en ce moment-même.

Comme nous le faisons remarquer dans l'annexe «C» de notre mémoire, «il est intéressant de remarquer que le total des 74 stations de radio déficitaires et des 22 stations de radio réalisant des bénéfices (mais qui deviendraient déficitaires si l'on déduisait 2.6 p. 100 du total de leur revenu), représente 29 p. 100 des stations de radio privées opérant en 1969».

Le Bill S-9 est appuyé par le rapport de la Commission royale sur les droits d'auteur, présidée par l'honorable J.L. Ilsley, alors premier juge de la Cour suprême de Nouvelle-Écosse. On peut lire à la page 77 de son rapport, en date de 1957:

L'enregistrement donnant lieu à perception d'un droit d'auteur devrait être la fabrication d'un disque contenant cet enregistrement. Il apparaît à l'heure actuelle que l'exécution publique non autorisée d'un enregistrement contenu dans un disque constitue une infraction aux droits d'auteur conférés par cet enregistrement. Il est également probable que la radiodiffusion



## [Texte]

legal claim to collect a fee from public users of his product above and beyond the original sale price of the recording. We continue to accept the concept of a performing right in the basic material because this is the only way in which a writer of such materials can get payment related to the use of his work in the market. The record maker on the other hand, in spite of many creative inputs by his staff, is really in the business of selling a physical item such as a disc or tape and it is this activity that should reimburse him. To say that he merits an extra fee each time his physical unit is publicly used is rather like saying that a book publisher should be paid an extra amount each time the book is read. Some countries have been persuaded by arguments for such a performing right in a sound recording but we see no current shortage of recordings that would indicate inadequate incentives for their creation and justify what would be in effect a use fee on a physical good. Because the present Canadian law does allow a potential for such a right in sound recordings, we suggest it be removed. The same argument should apply to the developing video recordings.

• 1200

As far as we are aware, the tariffs filed by Sound Recording Licences (SRL) Limited will result in payments to the manufacturers of mechanical reproductions. Suggestions have been made that some part of the payment would be used for musical scholarships and the encouragement generally of domestic creative and performing talents.

We think it fair to ask why the record manufacturers have not used any part of their income for such purposes until now, and to ask why they have failed to encourage their parent corporations abroad to utilize more Canadian creative and performing talent. Moreover, testimony given before the Senate Committee on Banking, Trade and Commerce on behalf of the performers seems to indicate that they would prefer to secure a right of their own rather than depend upon the goodwill of the record manufacturers.

In summary, therefore, the position appears to be this. Should corporations whose sole function is to stamp out mechanical reproductions, encapsulating in convenient form a copyright work, be in a position to assert an ambiguous right never asserted between 1921 and 1967, at the expense of Canadians and this country's telecommunications system or should we come down on the side of doing everything possible to help the Canadian telecommunications system to survive, to preserve, strengthen, and enrich the Canadian social, cultural and economic fabric?

Bill S-9 favours the latter approach.

The reasoning behind it was supported by the Ilsley Royal Commission. It is supported, after detailed study, by the Economic Council of Canada. It is supported by the Parliament of Canada in the Broadcasting Act. It is our hope that further support will be given to this important principle by the enactment into law of Bill S-9.

Mr. Chairman, our group is prepared to answer any questions that the members of the Committee might have.

## [Interprétation]

d'un enregistrement contenu dans un disque constitue une infraction. Nous recommandons l'abolition de la redevance d'exécution perçue par les fabricants de disques, ou de radiodiffusion de disques ou d'enregistrement des sons contenus dans le disque.

Le but du Bill S-9 est également appuyé par une étude plus récente effectuée par le Conseil économique du Canada. On peut y lire, à la page 158:

Il est déclaré dans la Loi sur le droit d'auteur qu'un enregistrement sonore en tant que tel a droit à une protection de 50 ans contre toute copie directe, tout comme une photographie. Une des questions qui se pose est celle des droits d'exécution annexes conférés par un tel enregistrement, selon lesquels le fabricant d'un disque aurait, tout comme le patroulier ou l'auteur de la musique, le droit de percevoir des redevances des utilisateurs publics de son produit, en plus du prix de vente initial de l'enregistrement. Nous continuons à accepter l'idée d'un droit d'exécution pour la matière elle-même, car c'est là la seule façon pour un auteur d'être rémunéré en fonction de l'utilisation de son œuvre sur le marché. Cependant, le fabricant de disques, malgré l'activité extrêmement créatrice de son

personnel, est un commerçant qui vend un article physique tel qu'un disque ou une bande magnétique et c'est cette vente qui doit lui procurer sa rémunération. Dire qu'il a droit à un honoraire supplémentaire chaque fois que le disque qu'il a vendu est diffusé publiquement revient à prétendre que l'on devrait verser à un éditeur de livres une redevance chaque fois que son livre est lu. Dans certains pays, les autorités ont été convaincues du bien-fondé d'un tel droit, mais nous ne souffrons pas actuellement de pénurie d'enregistrements et un tel encouragement, par le biais d'un droit d'utilisation sur un bien physique, ne nous paraît pas justifié. Étant donné que la loi canadienne laisse la porte ouverte à un tel droit en matière d'enregistrement sonore, nous suggérons qu'une telle possibilité soit éliminée. La même idée devrait être appliquée aux enregistrements magnétoscopiques en plein développement.

D'après ce que nous savons, les tarifs établis par la *Sound Recording Licences (SRL) Limited* signifient que des montants seront payés à ceux qui font des reproductions mécaniques. On a suggéré qu'une certaine partie du paiement pourrait être utilisée comme bourses d'études et pour encourager d'une façon générale nos compositeurs et nos artistes.

Nous croyons juste de demander pourquoi les fabricants de disques n'ont pas utilisés une partie de leur revenu à de telles fins jusqu'à maintenant, et de demander pourquoi ils n'ont pas encouragé leur compagnie mère à l'étranger à utiliser plus de compositeurs et d'artistes canadiens. En outre, des témoignages donnés au nom des artistes lors des séances du Comité sénatorial des banques et du commerce semblent indiquer qu'ils préféreraient s'assurer leur propre droit plutôt que de dépendre de la bonne volonté des fabricants de disques.

Bref, voici à peu près comment se présente la situation. Des maisons dont le seul rôle consiste à reproduire mécaniquement et à de multiples exemplaires des enregistrements d'une œuvre protégée par le droit d'auteur doivent-elles désormais pouvoir faire valoir un droit discutable qui ne fut jamais revendiqué entre 1921 et 1967, aux dépens des Canadiens et du système canadien de télécommunication.

[Text]

[Interpretation]

tions? Ou bien, au contraire, devons-nous nous résoudre à ne rien négliger pour venir en aide au système canadien de télécommunications et assurer les structures sociales, culturelles et économiques de notre pays?

C'est le dernier objet que se propose le Bill S-9.

La Commission royale d'enquête Ilsley avait déjà souscrit d'avance aux motifs dont il s'inspire. Le Conseil économique du Canada en a fait autant, ainsi que le Parlement du Canada dans sa Loi sur la radiodiffusion. Nous souhaitons pour notre part qu'en donnant une forme législative au Bill S-9 on consacrera une fois de plus cet important principe.

Monsieur le président, notre groupe est prêt à répondre aux questions que les membres du Comité pourraient avoir à poser.

**Le président:** Merci, monsieur Martz. Monsieur Hogarth.

**M. Hogarth:** Il est une chose que j'ai constaté ici, monsieur Martz, c'est ce qu'il faut dire les choses à peu près quarante fois avant de se faire comprendre. Maintenant, je constate que cela se produit parce que c'est à des gens comme moi que l'on s'adresse. Il faut donc que tout soit clair dans mon esprit.

Je crois comprendre que le premier enregistrement d'une chanson ou de tout morceau de musique ou de tout discours est protégé par un droit d'auteur.

**M. Martz:** L'œuvre originale.

**M. Hogarth:** L'œuvre originale est protégée par un droit d'auteur.

**M. Martz:** La musique et le texte sont protégés par un droit d'auteur. C'est exact.

**M. Hogarth:** Lorsque le député de Fraser Valley Ouest joue de la trompette, et que c'est enregistré sur un ruban magnétique ou sur un disque, le député possède un droit d'auteur sur cet enregistrement. En résumé, il peut se faire payer pour quiconque...

**M. Martz:** L'œuvre est protégée par un droit d'auteur mais il recevra le cachet d'un musicien pour avoir joué de la trompette.

**M. Hogarth:** Je vois. Mais la personne qui est le propriétaire de l'œuvre, si c'est l'auteur...

**M. Martz:** S'il en est l'auteur.

**M. Hogarth:** Il s'agit par exemple d'un compositeur qui interprète son œuvre et l'enregistre sur un disque. Quiconque l'interprète en vue de gagner de l'argent doit lui verser des droits d'auteur. C'est donc là la nature de son droit d'auteur.

**M. Martz:** C'est exact.

**M. Hogarth:** Et si je comprends bien, ce qui se produit, c'est que d'autres copient son enregistrement original. Est-ce bien cela? Il est encore protégé.

**M. Martz:** ... il sera toujours rémunéré quelle que soit la personne qui enregistre la chanson qu'il a écrite.

**M. Hogarth:** Très bien.

**M. Martz:** Il sera toujours payé pour chaque enregistrement qui est fait.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Martz. Mr. Hogarth.

**Mr. Hogarth:** One thing I have found around here, Mr. Martz, is that you have to say things about 40 times before you are understood. Now I realize that it is because it is people like me that are being spoken to that that comes about. So I have to get this picture very clear in my mind.

I take it that the first recording of any song or any musical piece or any speech is copyrighted.

**Mr. Martz:** The original work.

**Mr. Hogarth:** The original work is copyrighted.

**Mr. Martz:** The music and the words are copyrighted. That is right.

**Mr. Hogarth:** When the member from Fraser Valley West plays the trumpet, and it is recorded on a tape or on a disc, that is copyrighted in his favour. In short he can be paid for anybody that...

**Mr. Martz:** The work is copyrighted, but he will be paid a musician's fee for playing the trumpet.

**Mr. Hogarth:** I see. But the person who owns the work, if he is the author...

**Mr. Martz:** If he is the author.

**Mr. Hogarth:** He is a composer, and he plays it and he puts it on a disc. Anybody that plays that for gain has to pay him a royalty. So that is the nature of his copyright.

**Mr. Martz:** That is right.

**Mr. Hogarth:** And I take it that what is happening here is that others are picking up from his original recording. Are they? He is still protected.

**Mr. Martz:** ... He will always be paid regardless of who records the song that he wrote.

**Mr. Hogarth:** All right.

**Mr. Martz:** He will always be paid for each recording made.



[Texte]

**Mr. Hogarth:** What is happening here? What is Sound Recording Licences (SRL) Limited doing then?

**The Chairman:** Mr. Richard.

**Mr. Richard:** They are asserting a second copyright from the copyright of the composer or publisher of the work.

**Mr. Hogarth:** Right. How does that specifically come about?

**Mr. Richard:** That comes about by Section 4 (3) of the present Copyright Act, which is to be amended by Bill S-9.

**Mr. Hogarth:** Yes. Now just a minute. Mr. Rose has composed a song and he has recorded it on a tape. Now what is this company doing over and above his copyright?

**Mr. Richard:** Bill S-9 does not in any way interfere with his right as a composer or author of the work.

**Mr. Hogarth:** Right.

**Mr. Richard:** That is under a different subsection of the act. But once the musical work itself is recorded, a separate copyright comes into existence. It has two elements to it. The first element is that there is a prohibition against copying that recording. Bill S-9 does not interfere with that right at all. That is the piracy provision.

A second element of the copyright which is granted to a recording manufacturer, as opposed to the composer author, is a performing right fee. That means that each time the recording which he has sold or given away to a radio station or to another music user is performed in public he is to get a payment for that performance. Bill S-9 is seeking to delete a payment for a performance of the recording.

**Mr. Hogarth:** Suppose it is recorded in a particular way, such as somebody changes a waltz into a fox trot or suppose it is a particular type of recording, a trumpet rendition or something like that, the composer originally gets his copyright. Now, are we to deny the person who recomposed it, if I may use that expression, a copyright too?

**Mr. Richard:** If there is an original adaptation of the original musical work, that adaptation is still protected under the Copyright Act.

**Mr. Hogarth:** I see, so it is to the original composer.

**Mr. Richard:** No, no, to the one who made the adaptation of the original.

**Mr. Hogarth:** Sort of the adaptive composer.

**Mr. Richard:** That is right, the adaptive composer.

**Mr. Rose:** You talk about an arrangement, I think, and So-and-So makes an arrangement. I am sorry, are you through?

[Interprétation]

**M. Hogarth:** Que se passe-t-il présentement? Que fait la *Sound Recording Licences (SRL) Limited* alors?

**Le président:** Monsieur Richard.

**M. Richard:** Ils établissent un deuxième droit d'auteur à partir du droit d'auteur du compositeur ou de l'éditeur de l'œuvre.

**M. Hogarth:** Très bien. Comment cela se fait-il exactement?

**M. Richard:** Cela se produit au terme de l'article 4(3) de la présente Loi sur le droit d'auteur, qui doit être modifié par le Bill S-9.

**M. Hogarth:** Oui. Encore un instant, s'il vous plaît; M. Rose, par exemple, compose une chanson et il l'enregistre sur une bande magnétique. Que fait alors cette société indépendamment de son droit d'auteur?

**M. Richard:** Le Bill S-9 ne va en aucune manière à l'encontre de son droit comme compositeur ou auteur de l'œuvre.

**M. Hogarth:** Bien.

**M. Richard:** Il s'agit d'un autre paragraphe de la loi. Mais une fois que l'œuvre musicale même est enregistrée, un droit d'auteur distinct survient; il y a donc deux éléments à cela. Le premier élément est qu'il est interdit de copier cet enregistrement. Le Bill S-9 ne porte pas du tout atteinte à ce droit. Il s'agit de la disposition relative à l'atteinte au droit d'auteur.

Un second élément du droit d'auteur qui est accordé aux fabricants de disques, par opposition à celui qui est accordé aux compositeurs ou auteurs, est un droit à des cachets d'interprétation. Cela signifie que chaque fois que l'enregistrement qu'il a vendu ou donné à une station de radio ou à un autre utilisateur de musique est joué en public, il recevra un paiement en conséquence. Le Bill S-9 cherche à supprimer le paiement correspondant à une exécution de l'enregistrement.

**M. Hogarth:** Supposons qu'il soit enregistré d'une façon spéciale, par exemple quelqu'un peut transformer une valse en fox trot, ou il peut s'agir également d'un type particulier d'enregistrement, une exécution à la trompette ou quelque chose d'autre, dans ce cas donc le compositeur reçoit normalement ses droits d'auteur. Mais est-ce que nous allons refuser à la personne qui a en quelque sorte recomposé le morceau, la possibilité de recevoir des droits d'auteur?

**M. Richard:** S'il s'agit d'une adaptation originale de l'œuvre musicale originale, cette adaptation est protégée elle aussi par la Loi sur le droit d'auteur.

**M. Hogarth:** Je vois, donc il s'agit du compositeur original.

**M. Richard:** Non, non, celui qui a fait l'adaptation de l'original.

**M. Hogarth:** C'est-à-dire en quelque sorte l'adaptateur.

**M. Richard:** C'est cela, l'adaptateur.

**M. Rose:** Vous avez parlé d'arrangement je pense, et un tel fait un arrangement... je suis désolé, avez-vous fini?

*[Text]*

**Mr. Hogarth:** No, but carry on.

**Mr. Rose:** It is my understanding that a particular arrangement of a piece has copyright protection.

**Mr. Richard:** Yes.

**Mr. Rose:** But this is not the point of issue here at all.

**Mr. Hogarth:** No, I see. People are making money out of the use of the actual disc itself.

**Mr. Richard:** That is right.

**Mr. Hogarth:** Regardless of what is on it, the composer is always protected and the arranger is protected but they are making money out of the use of the disc.

**Mr. Richard:** That is right.

**Mr. Rose:** Am I next on the list here?

**The Chairman:** Mr. Valade has a supplementary.

**Mr. Valade:** Just to clear up that point, would you tell me who guarantees the performer his fees when the disc is copyrighted?

**Mr. Richard:** The performer, under the present legislation, is not entitled to any copyright unless he is also a composer. There is no performing right for a performer in Canadian legislation but he is paid for his services.

**Mr. Valade:** Who guarantees that he will be paid for these performances when they are publicly used?

**Mr. Richard:** The person who employed him through his union.

**Mr. Valade:** Do you mean that the record manufacturer guarantees this?

**Mr. Richard:** It is the record producer.

**Mr. Valade:** The record producer guarantees his royalties?

**Mr. Richard:** It does not guarantee any royalty, sir. It pays him for his services. He may also get some royalties if he gets a deal with the record manufacturer that he will get a royalty of so much per record if so many records are sold.

**Mr. Valade:** I want to be clear on this. Unless the record manufacturer guarantees a performer that if his record is used publicly he will get a certain amount of money or royalties . . .

**Mr. Richard:** Not "used publicly", sir, sold.

**Mr. Valade:** Sold only.

**Mr. Richard:** Yes.

**Mr. Valade:** But who can guarantee fees to the performer, in any circumstance, either discs sold on the market privately or publicly?

**Mr. Richard:** The record producer.

**Mr. Valade:** He is the only one who can secure the performer?

*[Interpretation]*

**M. Hogarth:** Non, mais allez-y.

**M. Rose:** Je crois qu'un arrangement spécial d'un morceau bénéficie d'une protection.

**M. Richard:** C'est exact.

**M. Rose:** Mais nous ne parlons pas du tout de cela.

**M. Hogarth:** Non, je vois. Les gens gagnent de l'argent par la simple utilisation du disque.

**M. Richard:** C'est exact.

**M. Hogarth:** Quel que soit le contenu du disque le compositeur est toujours protégé et l'arrangeur également mais ils gagnent de l'argent pour l'utilisation du disque.

**M. Richard:** C'est exact.

**M. Rose:** Est-ce que je suis le suivant sur la liste?

**Le président:** M. Valade a une question complémentaire.

**M. Valade:** Je voudrais une précision, pourriez-vous me dire qui garantit ses droits à l'exécutant lorsque le disque est protégé?

**M. Richard:** Sous la législation actuelle, l'exécutant n'a droit à aucun droit d'auteur à moins qu'il ne soit lui-même un compositeur. Il n'y a pas de droit d'exécution pour un exécutant dans la loi canadienne mais il est payé pour ses services.

**M. Valade:** Qui lui offre la garantie d'un paiement pour ces interprétations lorsqu'elles sont utilisées publiquement?

**M. Richard:** La personne qui l'a embauché par l'intermédiaire de son syndicat.

**M. Valade:** Voulez-vous dire que c'est le fabricant du disque qui le garantit?

**M. Richard:** C'est le producteur du disque.

**M. Valade:** Le producteur du disque garantit ses redevances?

**M. Richard:** Il ne garantit aucune redevance. Il le paie pour ses services. Il peut aussi recevoir certaines redevances s'il passe un marché avec le fabricant du disque disant qu'il recevra une somme donnée par disque si un nombre donné de disques est vendu.

**M. Valade:** J'aimerais que les choses soient claires. Si le fabricant de disques ne garantit pas à un exécutant que, en cas d'utilisation publique de son disque, il recevra une certaine somme ou certaine redevance . . .

**M. Richard:** Il ne s'agit pas de l'utilisation publique, mais de la vente.

**M. Valade:** En cas de vente seulement.

**M. Richard:** C'est cela.

**M. Valade:** Mais qui peut garantir les droits à l'exécutant, que les disques soient vendus d'une façon privée ou publique?

**M. Richard:** Le producteur du disque.

**M. Valade:** C'est le seul qui puisse le faire?



*[Texte]*

**Mr. Richard:** Yes and he may not be the record manufacturer.

**Mr. Valade:** No, I see, but both can exist at the same time.

**Mr. Richard:** Yes.

**Mr. Hogarth:** May I just clear that up? The composer's right and the arranger's right arise out of the law of copyright but the performer's right arises out of the contract he has regardless of what that contract might be.

**Mr. Rose:** Is this a point of order, because from time to time with supplementaries we get deflected from the main point although I would not say it was deliberate.

**Mr. Valade:** You know I would never put that in your mind.

**Mr. Rose:** Occasionally we do get deflected from the main point.

**The Chairman:** I have Mr. Hogarth here, Mr. Rose.

**Mr. Rose:** Who has the floor now?

**The Chairman:** Mr. Hogarth.

**Mr. Hogarth:** I am finished.

**Mr. Valade:** I was finished with my supplementary.

**Mr. Rose:** I think the point here is that if there is a particular contract between a performer and a recording company it is a private matter between those two parties.

**Mr. Richard:** That is right, sir.

**Mr. Rose:** Also there is no provision in the SRL, at least nothing that has been made public, that any of the particular fruit of the 2.6 per cent on gross would ultimately trickle down to the performer.

**Mr. Richard:** There is no evidence of any written agreement or contractual arrangement between the performers and the record manufacturers that would allow the performers, as of right, to share in any of the fees paid or to be paid to the record manufacturers by music users. That is the evidence that came up at the Copyright Appeal Board.

• 1210

**Mr. Rose:** And it is the contention of Mr. Martz and the authors of this brief that as the record companies are largely foreign-owned, they are not in any great financial bind at the moment and that this is a method of gouging extra money out of the broadcast industry. This is really what you are saying. Your further contention is that the fees or the profits to the recording company should come directly from sales rather than from a particular fee attached to the gross receipts of a particular broadcasting station.

**Mr. Martz:** Yes.

**Mr. Rose:** This is the point. You read your brief very well; I thought you read it in an artistic way. I wondered if you had a copyright.

You make the point here that because these companies are largely foreign-owned, approximately 50 per cent of the revenue from this—2.6 per cent on gross—would go out of the country. This is a point you make. Is that right?

*[Interprétation]*

**M. Richard:** Oui, il n'est pas obligatoirement le fabricant du disque.

**M. Valade:** Non, je vois, mais tous les deux peuvent exister parallèlement.

**M. Richard:** En effet.

**M. Hogarth:** Peut-on bien préciser cela? Les droits du compositeur et de l'arrangeur découlent de la Loi sur le droit d'auteur, mais les droits de l'exécutant découlent du contrat qu'il a passé quel qu'il soit.

**M. Rose:** S'agit-il d'un rappel au Règlement? Car, à cause des questions complémentaires, nous dévions de temps en temps du sujet bien que cela ne semble pas délibéré.

**M. Valade:** Vous savez que je ne veux pas vous mettre ça dans la tête.

**M. Rose:** Nous dévions parfois du sujet.

**Le président:** La parole est à M. Hogarth, monsieur Rose.

**M. Rose:** Qui a la parole maintenant?

**Le président:** M. Hogarth.

**M. Hogarth:** J'ai terminé.

**M. Valade:** J'avais terminé ma question complémentaire.

**M. Rose:** Je pense que s'il existe un contrat spécial passé entre l'exécutant et une compagnie d'enregistrement, c'est là une question qui ne regarde qu'eux.

**M. Richard:** C'est exact.

**M. Rose:** De même la SRL ne prévoit aucune disposition, tout au moins aucune qui n'ait été rendue publique, stipulant qu'une partie des 2.6 p. 100 du revenu brut doit être donnée à l'exécutant.

**M. Richard:** Il n'existe à ma connaissance aucun accord écrit ou arrangement contractuel passé entre les exécutants et les fabricants de disques autorisant d'office les exécutants à avoir une part des droits payés ou devant être payés au fabricant de disques par les utilisateurs de musique. C'est ce qui est ressorti des délibérations de la commission d'appel du droit d'auteur.

**M. Rose:** Et vous prétendez, monsieur Martz, avec les auteurs de ce mémoire, que comme les sociétés d'enregistrement sont pour la plupart des sociétés étrangères, elles ne sont pas dans une situation financière particulièrement difficile en ce moment et que c'est simplement là un moyen d'extraire un peu plus d'argent de l'industrie de la radiodiffusion. Voilà en fait ce que vous déclarez. Vous dites en outre que les redevances ou les recettes des sociétés d'enregistrement devraient être assurées directement par les ventes plutôt que par une redevance dépendant des recettes brutes de telle ou telle station de radiodiffusion.

**M. Martz:** Oui.

**M. Rose:** C'est là le fin fond de la question. Vous avez très bien lu votre mémoire. Il se trouve même que vous l'avez lu avec art. Je me demande s'il était frappé d'un droit d'auteur?

Vous prétendez ici que puisque ces sociétés sont pour la plupart des sociétés étrangères, 50 p. 100 environ du revenu de ces 2.6 p. 100 sur le revenu brut quitterait le pays. Voilà donc ce que vous prétendez. Est-ce bien exact?

[Text]

**Mr. Martz:** It might be higher.

**Mr. Rose:** It could be higher. You also mention in your brief that CAPAC and BMI are international companies as well. Did you not say that?

**Mr. Martz:** They are Canadian incorporated companies.

**Mr. Rose:** I know. They are the companies that collect the fee from the radio stations in terms of gross and funnel it back to the composers.

**Mr. Richard:** That is right.

**Mr. Rose:** How much revenues goes out of the country from these two corporations?

**Mr. Allard:** The best guess that we could make, Mr. Chairman, is about 80 per cent of it.

**Mr. Rose:** Your point about SRL is not really a distinction between what BMI and CAPAC are doing already. You are just saying they are adding to our balance of payments deficit.

**Mr. Allard:** Yes, sir.

**Mr. Rose:** Whereas these people are going to send 50 per cent out if they get the performance right on a particular disc. BMI now is funnelling the money back to the composer and to the publisher as well?

**An hon. Member:** And to the publisher.

**Mr. Rose:** The publishers are largely foreign-owned as well, are sending 80 per cent. That is not a very strong point.

**Mr. Richard:** No. The strongest point is that we are really supporting the findings of the Ilsley Royal Commission and the findings of the Economic Council of Canada, both of which have recommended that in effect what Bill S-9 purports to do be done: that record manufacturers should be reimbursed for their efforts in producing records or manufacturing records by means of the sale price of the record and not by means of an additional performing right fee, which they had never asserted prior to 1968 and which they undertook not to assert between 1968 and such time as the Economic Council report would be made known. After the Economic Council report was made known, they did file a fee for the year 1971. May I point out, Mr. Chairman—and I hope Mr. Valade will not object to this—that the bill you are considering was introduced or was read the first time in December 1970, so that its feature of referring to 1971 must be read in the light of when it was introduced—in 1970.

**The Chairman:** Mr. Valade.

**Mr. Valade:** Excuse me. I would like to correct this. The bill was circulated in the Senate but the effect of the bill is retroactive to the time that the Senate dealt with the bill after May 13.

**Mr. Richard:** It was read the first time in the Senate, Mr. Valade, on December 18, 1970.

[Interpretation]

**M. Martz:** Il se pourrait même être davantage.

**M. Rose:** Il se pourrait même être davantage. Vous mentionnez aussi dans votre mémoire, n'est-il pas vrai, que la CAPAC et la BMI sont également des sociétés internationales.

**M. Martz:** Elles ont été constituées en sociétés au Canada.

**M. Rose:** Je le sais. Ce sont des sociétés qui perçoivent leur redevance auprès des stations de radio, redevance calculée sur les recettes brutes et ristournée ensuite aux compositeurs.

**M. Richard:** C'est exact.

**M. Rose:** Dans quelle proportion les recettes de ces deux sociétés quittent-elles le pays?

**M. Allard:** A vue de nez, monsieur le président, ce doit être environ 80 p. 100.

**M. Rose:** Au fait, votre argument au sujet de la SRL ne vise pas une distinction entre les activités actuelles de la BMI et de la CAPAC. Vous dites simplement qu'elles augmentent le déficit de notre balance des paiements.

**M. Allard:** Oui, monsieur.

**M. Rose:** Tandis que ces gens vont exporter 50 p. 100 s'ils obtiennent l'autorisation de percevoir des droits d'exécution sur tel ou tel disque. La BMI ristourne donc maintenant l'argent aux compositeurs et aussi à la maison d'édition.

**Une voix:** Et aussi à la maison d'édition.

**M. Rose:** Les maisons d'édition qui sont pour la plupart également étrangères, exportent 80 p. 100. L'argument n'est pas très valable.

**M. Richard:** Non. L'argument le plus valable c'est en fait que nous appuyons les conclusions de la Commission royale d'enquête Ilsley ainsi que les conclusions du Conseil économique du Canada qui ont l'un et l'autre souvent recommandé que l'on donne suite aux intentions du Bill S-9, autrement dit, que la rétribution des fabricants de disques qui ont enregistré ou fabriqué des disques soient assurés aux moyens du prix de vente du disque et non grâce à une redevance supplémentaire sous forme de droits d'exécution qu'ils n'avaient jamais revendiqués avant 1968 et qu'ils se sont engagés à ne pas réclamer après cette date jusqu'au moment où le rapport du Conseil économique serait publié. Lorsque celui-ci a été publié, ils nous ont en fait réclamé un droit d'exécution pour l'année 1971. Je voudrais vous faire remarquer, monsieur le président, — et j'espère que monsieur Valade n'y verra pas d'objection — que le bill à l'étude a été présenté ou tout au moins a passé l'étape de la première lecture en décembre 1970. Par conséquent la disposition relative au rapport en 1971 doit être envisagée à la lumière de ces intentions lorsqu'il fut présenté en 1970.

**Le président:** Monsieur Valade a la parole.

**M. Valade:** Permettez-moi une correction. Le bill fut distribué au Sénat mais ses effets sont rétroactifs au moment de l'étude du bill par le Sénat, c'est-à-dire après le 13 mai.

**M. Richard:** Il a passé l'étape de la première lecture au Sénat, monsieur Valade, le 18 décembre 1970.



## [Texte]

**Mr. Valade:** Yes. Are you referring now to S-20 or S-9?

**An hon. Member:** S-9.

**Mr. Rose:** Mr. Potts represents the Canadian Talent Library, which I regard as a progressive organization. If theoretically, Bill S-9 did not pass, CTL could get performance right fees too, could it not?

• 1215

**Mr. Potts (President, Canadian Talent Library):** CTL would have to join SRL in order to get performance fees, but there is no intention of CTL joining SRL. If this bill is not passed my guess is that the weight of this would be so onerous on so many stations that CTL would go out the window. The broadcaster would be compelled to pay many thousands of dollars to the American record companies for their records, and the 219 Canadian radio stations that initiated a truly Canadian effort in 1962, long before we ever talked Canadian content, would not have the money for this. This thing would go down the drain as well as a number of other efforts on the part of other broadcasters.

**Mr. Rose:** On page 6 of your brief you take some pretty critical slams at this SRL group about music scholarships and the failure to encourage the parent corporation to utilize more Canadian creative performance talent and so on. Canadian Talent Library is a step in that direction. However, the record of the private broadcasters in this area has not been very good either. If it had not been for the CRTC we would not even be in this position.

**Mr. Potts:** Sir, Mr. Juneau has gone on record publicly saying that long before the CRTC brought in the Canadian content regulation, there were others on motion, and CTL founded in 1962 was away ahead of anything the CRTC ever dreamed of. It came about before the CRTC. Mr. Juneau gives due credit to this particular venture. I would point out, at the risk of boring this Committee, that the private broadcasters have since Day One been regulated against using Canadian talent. As a kid practically, I have sat in committee rooms like this and heard broadcasters being castigated for not doing more for Canadian talent by our regulator which was also our competitor at the time. We now have a different regulator. We were not permitted to have networks. We could not syndicate programs by putting an organist on in Toronto, paying the man \$25 and putting him over 25 stations, and then getting a program back, say, from Vancouver. The CBC could do this. When we asked for the same privilege we were told we could not have networks. So we said, "Okay, we will make transcriptions, we will make big records in Toronto; we will pay the Canadian musicians and we will put them on the air on two or more stations." Then the CBC said, "Ah, ha, there is a regulation against using mechanical reproductions after 7.30 p.m., so you cannot play them at night." This is like saying you cannot put a television film on at night that was made especially for television. The Musicians' Union would charge us more for making a transcription going on two stations; so we were completely thwarted over the years, still with the desire to do something worthwhile.

We came up in 1962 with the idea of the Canadian Talent Library to hire Canadian musicians to do what the Americans had done and dumped into Canada since 1936 at

## [Interprétation]

**M. Valade:** Oui. Parlez-vous maintenant de S-20 ou de S-9?

**Une voix:** S-9.

**M. Rose:** Monsieur Potts représente la *Canadian Talent Library* que je considère comme une organisation progressiste. En théorie, si le Bill S-9 n'était pas adopté, la CTL pourrait percevoir également des droits d'exécution, n'est-il pas vrai?

**M. Potts (Président, Canadian Talent Library):** La CTL devrait se joindre à la SRL afin d'obtenir des droits d'exécution, mais la CTL n'a aucunement l'intention de se joindre à la SRL. Si le présent bill n'est pas adopté je crois que le poids de cette lacune serait tellement onéreux pour plusieurs stations que la CTL disparaîtrait à tout jamais. Autrement dit, le radiodiffuseur serait forcé de payer plusieurs milliers de dollars aux sociétés d'enregistrement de disques américains pour leurs disques et les 219 stations de radio canadiennes qui ont mis de l'avant un effort réellement canadien en 1962, bien avant que nous commençons à parler du contenu canadien n'auraient pas l'argent nécessaire pour agir ainsi. Ces efforts seraient peine perdue aussi bien qu'un certain nombre d'autres initiatives de la part d'autres radiodiffuseurs.

**M. Rose:** A la page 6 de votre mémoire, vous émettez des opinions assez critiques à l'endroit du groupe SRL au sujet des bourses d'étude en musique et du manque de stimulants aux sociétés-mère en vue d'utiliser plus de talent créateur canadien et le reste. La *Canadian Talent Library* représente un pas dans la bonne direction. Toutefois, la réputation des radiodiffuseurs privés dans ce domaine n'est pas des meilleures non plus. Sans la CRTC, nous ne serions même pas dans la position actuelle.

**M. Potts:** Messieurs, M. Juneau a déclaré publiquement que bien avant que la CRTC ne présente des règlements au sujet du contenu canadien, il y avait d'autres organismes qui agissaient en ce sens et la CTL fondée en 1962 avait émis des opinions bien plus avancées que la CRTC ne pouvait même imaginer. Cette société s'est prononcée bien avant la CRTC. M. Juneau accorde à cette entreprise en particulier le crédit qui lui est dû. Je tiens à vous faire remarquer au risque d'ennuyer les membres du comité que les efforts des radiodiffuseurs en vue d'utiliser les talents canadiens ont depuis toujours été neutralisés. J'étais encore enfant lorsque je m'asseyais dans les salles de comité comme celle-ci et j'entendais notre régulateur, qui à cette époque-là était aussi notre concurrent, réprimander les radiodiffuseurs pour n'avoir pas suffisamment tenu compte des talents canadiens. Nous avons à présent un autre régulateur. On nous défendait d'avoir des réseaux. Nous ne pouvions pas diffuser les programmes simultanément sur plusieurs postes en mettant sur les ondes par exemple un organiste à Toronto en le payant \$25 et ensuite en retransmettant son émission sur 25 stations pour ensuite obtenir une émission de Vancouver. Radio Canada pouvait agir ainsi. Lorsque nous avons demandé le même privilège on nous a répondu que nous ne pouvions avoir de réseaux. Alors, nous nous sommes dit très bien, nous ferons des transcriptions, nous ferons des disques importants à Toronto. Nous paierons les musiciens canadiens et nous les mettrons en ondes sur deux ou plusieurs stations. Puis Radio Canada a rétorqué: «Hélas, il y a un règlement contre l'utilisation des reproductions mécaniques après 7 heures trente du soir, vous ne pouvez donc pas les diffuser durant la soirée». Cela revenait à dire qu'on ne pouvait

[Text]

least. The head of the American Federation of Musicians at that time, Walter M. Murdoch, tried to stop us from hiring Canadian musicians to do what his union permitted in the States; we had to fight this. But Allan Wood, who was his successor, spoke before the Copyright Appeal Board and told the Copyright Appeal Board that the Canadian Talent Library was of great significance and very important to his union. I would say that the Canadian Talent Library, whose money comes from the broadcasters of this country, has spent more in the past eight or nine years than record manufacturers have themselves, because the record manufacturers spend very little money on making records. The money is spent by producers, who with their money, hire the musicians, make the tape and go to the record manufacturer and say, "Please, sir, would you put this out?" Oftentimes it is the talent, who have mortgaged their homes or something like this to get enough money to make a record because they believe in this, who go to the record company. The record company makes a deal. They will make a master record which costs them \$50 or \$60 and they will deign to make a cover and put it out and they will give them a royalty of 10 per cent of the suggested retail price. But these people are all heart. Mr. Valade raised this question when he asked how the performers get paid. I will tell you how they get paid. If he is a star performer he signs a contract, and these contracts are available, and he gets a royalty of five per cent, sir, on the suggested retail price. All the expenses of the recording session are paid out of his five per cent. In the end, the record company still owns the master. As a result, Canadian artists never get royalties from records.

**Mr. Valade** For clarification, sir, is this five per cent a standardized deal?

**Mr. Potts** The percentage, sir, can vary as to the deal a man can make. Frank Sinatra can make a bigger and better deal on a percentage basis than a person just starting out. But Canadian artists will do anything; they will work for nothing to get a record made because this is the stepping stone to success. The broadcasters playing their record are part of the stepping stone to success. If the record sells, they not only make money from the record but all kinds of opportunities are open to them.

• 1220

**Mr. Rose:** I think this is a point that has not really been brought out in the brief too well, the fact that in the past

[Interpretation]

durant la soirée télédiffuser un film qui était spécialement pour la télévision. L'union des musiciens nous demandait davantage pour faire une transcription qui était diffusée sur deux stations. Donc, nos efforts ont été complètement neutralisés au cours des années et pourtant nous avons toujours eu le désir de faire quelque chose de valable.

En 1962, nous avons lancé l'idée de voir la société *Canadian Talent Library* embaucher des musiciens canadiens pour faire ce que les Américains avaient fait et qu'ils nous jetaient sur les bras au Canada depuis au moins 1936. Le directeur de la fédération américaine des musiciens à cette époque, Walter M. Murdoch, a essayé de nous empêcher d'embaucher des musiciens canadiens pour faire ce que son syndicat permettait aux États-Unis. Nous avons dû combattre cette mesure. Mais Alan Wood qui était son successeur a fait une déclaration devant la Commission d'appel des droits d'auteur et a dit à cette commission que la *Canadian Talent Library* était d'une importance capitale pour son syndicat. Je dirais que la *Canadian Talent Library* dont les fonds proviennent des radiodiffuseurs canadiens a dépensé plus au cours des quelque huit ou neuf dernières années que les fabricants de disques eux-mêmes parce que les fabricants de disques dépensent très peu d'argent pour faire des disques. L'argent est dépensé par les producteurs qui avec leur argent embauchent des musiciens, enregistrent la musique sur une bobine et vont voir le fabricant de disques et lui disent: «Veuillez s'il vous plaît monsieur me faire ce disque». Bien souvent, c'est l'exécutant lui-même qui a hypothéqué sa maison ou quelque chose du genre pour obtenir assez d'argent en vue de faire un disque parce qu'il y croit et c'est souvent l'exécutant qui vient voir la compagnie enregistreuse de disques. La société de disques fait une entente. Elle consent à faire un premier disque qui lui coûte \$50 ou \$60, elle daigne ensuite faire une couverture, mettre le disque sur le marché et en tout elle accorde à l'exécutant une redevance de 10 p. 100 du prix de détail proposé. Mais ces gens sont les plus généreux. M. Valade a soulevé la question lorsqu'il a demandé comment l'exécutant est payé. Je vais vous le dire. Si c'est un exécutant de premier ordre, il signe un contrat et ces contrats sont disponibles et il obtient en retour une redevance de 5 p. 100 sur le prix de détail suggéré. Toutes les dépenses de la session d'enregistrement sont payées à même ce 5 p. 100. En fin de compte la société d'enregistrement possède toujours le premier disque. Il s'ensuit que les artistes canadiens n'obtiennent jamais de redevances de leurs disques.

**M. Valade:** Pour plus de précision, monsieur, ce 5 p. 100 est-il une entente normale et courante?

**M. Potts:** Le pourcentage, monsieur, peut varier selon l'entente qui intervient. Frank Sinatra peut évidemment obtenir un meilleur partage sur une base pourcentuelle qu'une personne qui vient tout juste de commencer dans le métier. Mais les artistes canadiens feront tout ce qu'ils peuvent, ils travailleront pratiquement pour rien afin qu'un de leurs disques soit enregistré parce que c'est là la pierre de touche de leur succès à venir. Les radiodiffuseurs qui jouent leur disque contribuent à faire monter la

popularité d'un exécutant. Si le disque se vend bien, non seulement il obtient de l'argent du disque lui-même mais aussi toutes sortes d'occasions de se faire valoir leur sont ouvertes.

**M. Rose:** Je pense que c'est là un point qui n'a pas été réellement mis en lumière dans le mémoire c'est-à-dire le



## [Texte]

the broadcaster really has paid very little for his product in terms of records because many of them were buckshee in order to get the jocks to push them but this stimulated record sales. Now the SRL wants it both ways. Is that the point?

**Mr. Potts:** That is correct.

**Mr. Rose:** There is another point stemming from that. You mentioned the retail price. Is it true that the retail price on Canadian talent records has been bumped up about \$1 per album since the CRTC content rules went in?

**Mr. Potts:** I believe, sir, there was a price rise in the United States and the Canadian manufacturers held off until the Senate dealt with the matter and then raised their prices by about \$1 per record, but that applies to all records, not necessarily Canadian content. I think you will find Canadian content, aside from Anne Murray, is frequently relegated to \$1.98 or \$2.50 labels rather than the \$5 or \$5.29 label.

**Mr. Rose:** Yes, but of course that is not unique to Canadian records; it is the same with those made in Europe.

**Mr. Potts:** Oh, that is true.

**Mr. Rose:** In spite of your protestations I have a distinct prejudice, I suppose, that the broadcasters have not done all that they could. I think the Canadian Talent Library is an example of an attempt but I think if it had not been for the CRTC ruling many local radio stations I listen to could not have found room on their programs for one third of the Canadian records although I am not saying there was no sentiment. My final question I am afraid might impinge on some of the things Mr. Valade raised earlier but if I am not ruled out of order then I will proceed with it. What is the particular position of a radio station today in terms of the money owed to SRL as a result of a unilateral decision of the Copyright Appeal Board subsequently sanctified by an Order in Council.

**Mr. Richard:** There was no Order in Council.

**Mr. Rose:** Then is it an autonomous body?

**Mr. Richard:** Under the Copyright Act, and I refer you to Sections 48 and following, the performing rights society must file with the Minister at the copyright office—which is the Minister of Consumer and Corporate Affairs in this place and instance—the tariff of fees that it proposes to charge to music users in the next calendar year.

**An hon. Member:** Who files this?

**Mr. Richard:** The performing rights society. The Minister refers the tariff of fees to the Copyright Appeal Board which is instructed under the statute to consider the statement of fees and to make any additions, amendments or deletions it thinks necessary or desirable. Once the Copyright Appeal Board has made its determination, usually after hearing interested parties, it reports back to the Minister and the Minister is enjoined by the statute without further ado to publish the statement of fees as approved by the Copyright Appeal Board in the *Canada Gazette*. The section of the statute goes on to provide that

## [Interprétation]

fait que par le passé le radiodiffuseur payait réellement très peu pour son produit au point de vue disques étant donné que plusieurs de ces disques étaient obtenus gratuitement dans le but de les rendre populaires ce qui stimulait la vente du disque. Maintenant la SRL veut les deux choses à la fois. N'est-ce pas là le point en question?

**M. Potts:** C'est exact.

**M. Rose:** Il y a un autre point qui découle du précédent. Vous avez mentionné le prix de détail. Est-il vrai que le prix de détail des disques canadiens a augmenté d'environ \$1 par album depuis l'application du règlement émis par la CRTC sur le contenu?

**M. Potts:** Je crois monsieur qu'il y a eu augmentation des prix aux États-Unis et les fabricants canadiens ont tenu bon jusqu'à ce que le Sénat traite de la question après quoi ils ont augmenté leurs prix d'environ \$1 par disque mais cela s'applique à tous les disques et pas nécessairement à ceux qui ont un contenu canadien. Je crois que vous verrez que le contenu canadien si l'on fait exception pour les disques d'Anne Murray, est souvent relégué à la catégorie des disques de \$1.98 ou \$2.50 plutôt qu'à celle de \$5.00 ou \$5.29.

**M. Rose:** Oui, mais cette situation ne s'applique pas uniquement aux disques canadiens, il en est de même pour ceux qui sont faits en Europe.

**M. Potts:** En effet c'est juste.

**M. Rose:** En dépit de vos protestations j'ai un préjugé très net à l'effet que les radiodiffuseurs n'ont pas fait tout ce qu'ils pouvaient faire. Je pense que le *Canadian Talent Library* illustre bien l'effort, mais je crois que s'il n'avait pas été question du règlement émis par la CRTC, plusieurs stations de radio locales que j'écoute n'auraient pas pu trouver la place dans leurs émissions pour le 1/3 des disques canadiens bien que par ailleurs je n'allais pas dire qu'on ait eu un préjugé en leur faveur. Ma dernière question je crains fort qu'elle recoupe certaines des choses que M. Valade a dit un peu plus tôt, mais si ma question n'est pas déclarée irrecevable je vais la poser. Quelle est la position particulière d'une station de radio à l'heure actuelle en ce qui a trait à l'argent dû à la SRL à la suite de la décision unilatérale de la Commission d'appel des droits d'auteurs qui a été subséquentement autorisée par un décret du conseil.

**M. Richard:** Il n'y a pas eu de décret en conseil.

**M. Rose:** S'agit-il donc d'un organisme autonome?

**M. Richard:** En vertu de la Loi sur les droits d'auteur, et je vous réfère aux articles 48 et ceux qui suivent, la Société des droits d'exécution doit présenter au Ministre, au bureau des droits d'auteur qui est le ministre de la Consommation et des Corporations, en l'occurrence, les tarifs qu'ils se proposent d'imposer aux usagers de la musique au cours de la prochaine année civile.

**Une voix:** Qui présente cette demande?

**M. Richard:** La Société des droits d'exécution. Le Ministre transmet les tarifs à la Commission d'appel des droits d'auteur qui doit en vertu du statut étudier cette déclaration de tarifs et y ajouter, amender ou supprimer tout ce qu'elle juge nécessaire ou souhaitable. Une fois que la Commission d'appel des droits d'auteur a rendu sa décision habituellement après avoir entendu les deux parties intéressées elle fait rapport au Ministre et le Ministre doit de par la loi et sans délai publier la déclaration des tarifs telle qu'approuvée par la Commission d'appel dans *La Gazette du Canada*. L'article de la loi prévoit que tels sont

[Text]

those are the fees that can be charged in that calendar year by the performing rights society for the use of their music. So there is no Order in Council in the process in that regard at all.

**Mr. Rose:** You are really saying the Minister takes the recommendation of the Copyright Appeal Board and does not necessarily review it.

**Mr. Richard:** That is right.

**Mr. Rose:** Then this is a quasi-judicial body that can prescribe a fee structure and there is no appeal from this?

**Mr. Richard:** Prior to the coming into force of the Federal Court Act in 1970, there was no appeal from the decision of the Copyright Appeal Board.

**Mr. Rose:** What is the position then of these radio stations?

**Mr. Richard:** The position of the radio stations is that since July 1971 they are liable to pay to SRL performing rights fees for the use of those records which SRL claims to hold a right to.

• 1225

**Mr. Alexander:** On a point of order. They claimed to have that right, but have they that right in fact under Section 4(3) of the Copyright Act?

**Mr. Richard:** I could answer this point very simply. There has never been a judicial determination on whether or not they have the right under Section 4(3), because they have never asserted their right.

I may point out to you that even since they got their tariff of fees approved in 1971, although they have written letters of request for payment to broadcasters in Canada and all the broadcasters, to my knowledge at least, who are members of the CAB have refused to pay, they have taken no judicial action in order to enforce whatever right they think they may have. Section 4(3) clarifies the situation. It makes it clear that they hold no performing right and that is why we support the legislation. Of course it is retroactive to January 1, 1971, which would mean that we would not have to pay any fees in 1971 if the legislation was passed as proposed.

**Mr. Hogarth:** Mr. Chairman, may I have a supplementary on that point?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Hogarth:** I take it that in 1968 or 1969 SRL saw the gap and moved in with the performing rights society and got a tariff proclaimed.

**Mr. Richard:** They have nothing to do with BMI or CAPAC.

**Mr. Hogarth:** I appreciate that, but they got on to the tariff structure when they saw the gap.

[Interpretation]

les tarifs qui peuvent être chargés au cours de l'année civile en cours par la Société des droits d'exécution pour l'usage de leur musique. Donc, il n'y a à cet égard aucun décret en conseil.

**M. Rose:** En réalité vous dites que le Ministre prend en considération la recommandation de la Commission d'appel des droits d'auteur et ne l'étudie pas nécessairement.

**M. Richard:** C'est exact.

**M. Rose:** C'est donc là un organisme quasi juridique qui peut établir un tarif contre lequel on ne peut interjeter aucun appel?

**M. Richard:** Avant la mise en vigueur de la Loi sur la Cour fédérale en 1970, il n'y avait aucun moyen d'interjeter appel contre les décisions de la Commission d'appel des droits d'auteur.

**M. Rose:** Quelle est alors la position de ces stations de radio?

**M. Richard:** La position des stations de radio est que depuis juillet 1971 ils doivent payer des redevances pour droit d'exécution à la SRL pour l'utilisation des disques sur lesquels la SRL prétend avoir des droits.

**M. Alexander:** J'invoque le règlement. Ils prétendent avoir ce droit, mais l'article 4(3) de la loi sur les droits d'auteur leur accorde-t-il ce droit?

**M. Richard:** Je peux répondre à votre question très simplement. Il n'a jamais eu une décision juridique rendue sur le fait qu'ils aient ce droit en vertu de l'article 4(3) parce qu'ils ne se sont jamais prévalus de leurs droits.

Je tiens à vous faire remarquer que même depuis que leur tarif de redevances a été approuvé en 1971, bien qu'ils aient envoyé aux radiodiffuseurs du Canada des lettres sous lesquelles ils leur demandaient de payer, et tous ces radiodiffuseurs à ma connaissance du moins qui sont membres du CAB ont refusé de payer, ils n'ont pris aucune disposition sur le plan juridique afin de se prévaloir des droits qu'ils croient avoir acquis. L'article 4(3) fait la lumière sur cette situation. Cet article stipule qu'ils n'ont aucun droit d'exécution et voilà pourquoi nous appuyons le présent bill. Bien sûr, l'effet du bill est rétroactif au premier janvier 1971 ce qui voudrait dire que nous n'avons pas de redevance à payer en 1971 si le bill tel que proposé était adopté.

**M. Hogarth:** Monsieur le président puis-je poser une question supplémentaire sur ce point?

**Le président:** Oui.

**M. Hogarth:** Si je comprends bien, en 1968 ou 1969 la SRL a décelé une lacune et a présenté la question des droits d'exécution et a obtenu qu'un tarif de redevance soit établi.

**M. Richard:** Ils n'ont rien à voir avec la BMI ou la CAPAC.

**M. Hogarth:** Oui, je comprends bien, mais ils ont discuté de la structure des tarifs lorsqu'ils se sont aperçus de cette lacune.



[Texte]

**Mr. Richard:** Yes, that is right.

**Mr. Hogarth:** They were missing these performing right fees that they were entitled to by Canadian law.

**Mr. Richard:** Yes.

**Mr. Hogarth:** Then they got on the bandwagon, if I may use that expression. It was affirmed by the Copyright Appeal Board and by the government in so far as the government participates in affirmation. Now I take it that the case before the Supreme Court of Canada is to question whether or not they had the right.

**Mr. Richard:** No. The case before the Supreme Court of Canada is a little complex. May I take a minute just to clarify how it arose? Under Section 28 of the new Federal Court Act, effective June 1, 1971, you can, move to set aside a decision of a federal statutory tribunal which exercises judicial or quasijudicial function on three grounds. Essentially, they are that it lacked jurisdiction . . .

**Mr. Hogarth:** Well, that Committee dealt with that bill.

**Mr. Richard:** Yes. There is also natural justice, error in law on the face of a record, and so on. What the broadcasters did was move before the Federal Court for an extension of time within which they could move to set aside the decision of the copyright Appeal Board because the act provides that you must rule within 10 days. We applied for an extension of time within which to make that application because we said to the court that the matter is before the Senate and presumably will go before the House and therefore there should be no judicial determination before the House has had a chance to deal with it.

**Mr. Hogarth:** Yes.

**Mr. Richard:** That point was never determined by the court because the Federal Court Appeals Division decided that it had no jurisdiction to entertain the application.

**Mr. Hogarth:** In any event.

**Mr. Richard:** The decision of the Copyright Appeal Board was made prior to June 1, 1971, and therefore the Federal Court Appeals Division had no jurisdiction over that particular decision.

**Mr. Hogarth:** All right. So the question before the Supreme Court of Canada is one of jurisdiction of the Federal Court.

**Mr. Richard:** It is one of jurisdiction only.

**Mr. Hogarth:** The substantive law, until that jurisdictional point is decided, favours SRL getting this royalty which they have just decided, so to speak, in 1970, that they want.

[Interprétation]

**M. Richard:** Oui c'est exact.

**M. Hogarth:** Ils avaient besoin de ces redevances de droit d'exécution auxquelles ils avaient droit en vertu de la loi canadienne.

**M. Richard:** Oui.

**M. Hogarth:** Ils se sont mis, si je puis me permettre cette expression, à proclamer leurs droits tambour battant un peu partout n'est-ce pas? Ce droit a été confirmé par la Commission d'appel des droits d'auteur et par le Gouvernement en autant que le Gouvernement participe à cette décision. A présent je crois comprendre que la cause qui est devant la Cour suprême du Canada met en question ce droit qu'ils prétendent avoir.

**M. Richard:** Non, la cause qui est devant les tribunaux de la Cour suprême est assez complexe. Puis-je prendre une minute pour vous expliquer comment cette situation s'est produite? En vertu de l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale entrée en vigueur le premier juin 1971, on peut mettre de côté une décision rendue par un tribunal fédéral qui exerce des fonctions juridiques ou quasi juridiques en tenant compte de trois motifs. Essentiellement ces motifs reviennent à dire que ces tribunaux n'avaient pas la compétence nécessaire.

**M. Hogarth:** Eh bien le Comité en question a été saisi de ce bill-là.

**M. Richard:** Oui il y a aussi la justice naturelle, une erreur juridique en vertu de ce qui apparaît au dossier etc. Les radiodiffuseurs ont demandé à la Cour fédérale un délai qui leur permettrait d'agir pour mettre au rancart la décision de la Commission d'appel des droits d'auteur, car la loi prévoit qu'il faut rendre une décision dans les 10 jours subséquents. Nous avons fait une demande pour obtenir un délai au cours duquel nous présenterions cette autre demande, car nous avons dit à la Cour que le Sénat était saisi de la question et que présument cette question serait présentée à la Chambre des communes; par conséquent il ne devait pas y avoir de décisions juridiques avant que la Chambre en ait été saisie de la question.

**M. Hogarth:** Oui.

**M. Richard:** Ce point n'a jamais été déterminé par la Cour parce que la Division d'appel de la Cour fédérale a décidé qu'elle n'avait pas la compétence pour rendre une décision sur cette demande.

**M. Hogarth:** A tout événement.

**M. Richard:** La décision de la Commission d'appel des droits d'auteur a été faite avant le 1<sup>er</sup> juin 1971 et par conséquent la Division d'appel de la Cour fédérale n'avait aucune compétence sur cette décision en particulier.

**M. Hogarth:** Très bien. Donc la question dont la Cour suprême est saisie présentement en est une de compétence au sujet de la Cour fédérale.

**M. Richard:** C'est uniquement une question de compétence.

**M. Hogarth:** La loi en vigueur en attendant que ce point de compétence soit décidé, favorise le paiement de ces redevances à la SRL laquelle venait tout juste de décider pour ainsi dire en 1970 de récupérer.

[Text]

**Mr. Richard:** Yes.

**Mr. Hogarth:** Our legislation would repeal any suggestion that they can have it.

**Mr. Richard:** That is right, sir.

**Mr. Hogarth:** So, in essence, this bill is an appeal from the Copyright Appeal Board ruling that they are entitled to it, in that it changes the Copyright Appeal Board's ruling.

**Mr. Richard:** No. The Copyright Appeal Board never decided the question whether or not SRL had the right.

**Mr. Hogarth:** No, they assumed they had the right . . .

**Mr. Richard:** They assumed they had the right.

**Mr. Hogarth:** . . . because they gave them the tariff, and they have tried to question the litigation that is going to the Supreme Court to see whether they were right in giving them the tariff.

**Mr. Hogarth:** Yes, that is right.

**Mr. Hogarth:** That is before that court in a jurisdictional way. But what this bill does, in fact, is to appeal that situation. It is going to do exactly what you people want the litigation to do.

**Mr. Richard:** What it does it to remove the right under which SRL purported to apply for a tariff.

**Mr. Hogarth:** Yes. We are a court then in that sense.

**Mr. Richard:** No, you are not a court. May I point out, gentlemen, that retroactive legislation, or legislation which affects the rights of parties, is not unknown to the Parliament of Canada.

• 1230

**Mr. Hogarth:** I appreciate that, but it is very rarely used when there is a remedy in court.

**Mr. Richard:** I refer to two cases which may be familiar to you one, the surcharge on import orders, which was confirmed by a new government after it had been introduced by a former government; and then there was the case involving transmitter licence fees.

**Mr. Hogarth:** Would you be kind enough to refer to one case where it affects the right of a particular company such as SRL vis-à-vis an association or a group. What we are doing here—and I am not saying whether or not we should do it; I am just trying to clarify the issues by argument—is deciding what the Supreme Court will eventually be asked to decide if they have jurisdiction to do so or order the Federal Court to do so.

**Mr. Richard:** No, because eventually, if the Supreme Court of Canada decides that the Federal Court had jurisdiction—and the point here, for those who are interested, is that, although the decision was dated before June 1, it was only published on June 1; so there is a nice question there as to when the decision was made—what the courts are going to decide, eventually, if they assume jurisdiction, is whether, under existing law, SRL has a right to a performing rights fee.

[Interpretation]

**M. Richard:** Oui.

**M. Hogarth:** Nos lois actuelles élimineraient toute possibilité qu'ils puissent les obtenir.

**M. Richard:** C'est exact monsieur.

**M. Hogarth:** Donc en substance le présent bill conteste la décision rendue par la Commission d'appel des droits d'auteur voulant qu'ils ont droit à ces redevances et de fait change le règlement émis par la Commission d'appel des droits d'auteur.

**M. Richard:** Non. La Commission d'appel des droits d'auteur n'a jamais décidé si la SRL avait ce droit ou non.

**M. Hogarth:** Non je suppose que cette société avait ce droit.

**M. Richard:** Ils supposaient évidemment que cette société avait ce droit.

**M. Hogarth:** . . . car elle leur a accordé un tarif de redevance et ont essayé de mettre en question le point en litige devant la Cour suprême qui est celui de savoir s'ils avaient droit ou non de leur accorder un tarif.

**M. Richard:** Oui c'est exact.

**M. Hogarth:** Ce problème est présenté devant cette Cour d'une façon juridique. Mais ce qu'on se propose de faire par ce bill c'est d'en appeler de cette situation. Ainsi nous ferons exactement ce que vous désirez que ce point en litige provoque.

**M. Richard:** En fait on essaie d'éliminer ce droit en vertu duquel la SRL avait l'intention de faire une demande de tarif.

**M. Hogarth:** Oui. En un sens, nous sommes donc d'une certaine façon un tribunal.

**M. Richard:** Non, vous n'êtes pas un tribunal. Puis-je vous faire remarquer messieurs que des lois rétroactives ou des lois qui affectent les droits des parties en cause ne sont pas inconnues au Parlement du Canada.

**M. Hogarth:** Je vois, mais on ne s'en sert que très rarement lorsqu'il y a la possibilité d'une solution juridique.

**M. Richard:** Je citerai deux cas que vous connaissez peut-être: d'abord, la surtaxe sur les commandes d'importation qui était maintenue par le nouveau gouvernement, et ensuite la question des droits d'émission.

**M. Hogarth:** Est-ce que vous pourriez nous citer un cas où il s'agirait des droits d'une société précise comme, par exemple, la SRL vis-à-vis d'une association ou d'un groupe. En fait, nous sommes en train de décider ce qu'on demandera finalement à la Cour suprême de décider, à moins qu'elle ne réfère la question à la Cour fédérale. Je ne critique pas, j'essaie seulement d'y voir plus clair.

**M. Richard:** Si la Cour suprême décide que la Cour fédérale est compétente dans la matière — il est intéressant de noter que la décision n'a été publiée que le 1<sup>er</sup> juin, en dépit de ce qu'elle ait été prise avant le 1<sup>er</sup> juin; on peut alors se demander quand la décision a-t-elle été prise—les tribunaux auront à décider, si jamais ils s'occupent de l'affaire, si la SRL a droit aux présentations.



## [Texte]

**Mr. Hogarth:** Right. And by retroactive provisions in this bill, we are saying that, by existing law, as at January 1971, they did not have the right.

**Mr. Richard:** That is right.

**Mr. Hogarth:** I am not too sure that we should do that.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, on a point of order, and I will not be long, but I think that Mr. Hogarth has gathered in sufficient evidence to make me as worried as I was in the first instance, not having heard what the argument was in the first place. I repeat, if Mr. Hogarth is right, and he now has some doubts in his mind as to whether we should be sitting here now—

**Mr. Hogarth:** I have no doubts that we should be sitting.

**Mr. Alexander:** Sitting, but dealing with what?

**Mr. Chairman,** with all due respect, and it is not my position to try to hold up things, but I do believe that we have to acquire some expert opinion as to whether in fact we can adjudicate on something which the Federal Court is now dealing with, and really, the more I think about it, with all due respect, sir, the more I think we are wrong. I think that the very least we should have, after having listened to Mr. Hogarth and the answers from the witness—and we seem to be in jeopardy here—if we are going to be credible in this area, and I am not taking sides with anyone whatsoever, is some legal opinion as to whether the submission that Mr. Hogarth has made has some merit; and if it has merit, then I think we will have to approach this matter at a later date.

The matter has hit the fan now in such a way that, I would assume, others may now have doubt, too, and I would think that we would not be—I would not want to use the word “irresponsible”—approaching the problem as we should. Surely if there is any hindrance—and I think there is a hindrance right now, because what we are trying to do is to adjudicate on something that the Federal Court is involved with right now—then I think we are wrong, though I would hope not.

In conclusion, it would make me a lot happier if we could have a legal opinion as to whether we are right or wrong in hearing witnesses regarding Bill S-9 and I hope that the rest of the Committee would feel somewhat the same, perhaps in varying degree. But surely we must get some direction now.

**Mr. Hogarth:** Mr. Chairman, I want to make my position abundantly clear. I have no doubt in my mind that we have the power to consider Bill S-9 and all the evidence in the world that we want to hear, pursuant thereto. There is no doubt in my mind about that at all.

What I am concerned with is whether we should pass Bill S-9 when it deprives one particular group or one company from an existing right which it apparently has at law today, and that is in the judicial process of being determined. That is just a question of whether or not we should pass the bill. Insofar as hearing the bill is concerned, I have no doubt in my mind at all.

• 1235

**Mr. Rose:** We really have two distinct things before us here. This amendment attempts to plug a hole retroactively, which is, of course, in keeping with the interests of CAB; there is no question about that. The second point I would like clarified is the position of the autonomy of the Copyright Appeal Board to have assumed that they had the right in the first place. I think that has a direct bearing

## [Interprétation]

**M. Hogarth:** Très bien. Par les dispositions rétroactives de ce projet de loi, nous disons qu'en vertu de la loi actuelle, en vigueur depuis le mois de janvier 1971, elle n'y a pas droit.

**M. Richard:** C'est juste.

**M. Hogarth:** Je ne sais pas trop si nous devons agir ainsi.

**M. Alexander:** Monsieur le président, je voudrais soulever un point d'ordre. Je serai bref, mais je pense que M. Hogarth me fait regretter une fois de plus de ne pas avoir entendu de quoi il s'agissait au début. Je répète, si M. Hogarth a raison, car il se demande maintenant si nous avons raison d'être ici...

**M. Hogarth:** Non, je pense que nous avons raison d'être ici.

**M. Alexander:** Être ici, oui, mais étudier quoi?

Monsieur le président, avec toute ma déférence, et je ne voudrais pas retarder les choses, mais je pense que nous devons demander à des experts si nous pouvons décider d'une chose dont la Cour fédérale est actuellement saisie. Plus j'y pense, monsieur, avec toute ma déférence, plus j'ai l'impression que nous avons tort. Pour pouvoir agir d'une manière compétente dans la matière, et je ne critique personne, après avoir entendu M. Hogarth ainsi que les témoins—et il semble y avoir quelque danger pour nous—nous devrions au moins demander à un expert juridique si M. Hogarth a raison. S'il a raison, nous devrions remettre l'étude de cette question à plus tard.

Je pense qu'il est devenu suffisamment clair que rien n'est clair et il ne faudrait pas que nous agissions d'une manière—je ne voudrais pas utiliser le terme de «irresponsable»—mais étudier la question correctement. S'il y a un obstacle—et je crois qu'il y a un obstacle car nous essayons de décider d'une chose dont la Cour fédérale est saisie—je pense que nous avons tort, même si j'espère le contraire.

En conclusion, je me sentirais plus à l'aise si nous avions l'opinion d'un expert juridique sur la question de savoir si nous avons raison ou tort en écoutant les témoins sur le Bill S-9. J'espère que les autres membres de ce Comité pensent de même ou me comprennent au moins. Car nous avons certainement besoin d'une directive.

**M. Hogarth:** Monsieur le président, je voudrais être extrêmement clair. Nous avons certainement le droit d'étudier le Bill S-9 et d'écouter, à ce sujet, tous les témoins du monde. Je n'en doute point.

Ce qui m'inquiète est le fait d'adopter le Bill S-9 sachant qu'il privera un groupe ou une société précis d'un droit existant selon la loi actuellement en vigueur au moment où cette question se trouve devant une cour. Il s'agit justement de savoir si nous devons adopter le projet de loi ou pas. Je ne doute pas du fait que nous ayons le droit d'étudier ce projet de loi.

**M. Rose:** Vraiment nous sommes saisis de deux choses distinctes. Cet amendement vise à combler une lacune de façon rétroactive, ce qui, bien entendu, ménage les intérêts de la Commission d'appel sur les droits d'auteur, il n'y a pas de doute à ce sujet. En deuxième lieu, j'aimerais avoir des éclaircissements au sujet de l'autonomie de la Commission d'appel sur les droits d'auteur qui a assumé que

[Text]

on the retroactivity of it. Have they the right to impose these particular tariffs on the basis of their standing as a tribunal?

**Mr. Richard:** Their rights are determined under Section 48 of the Copyright Act. As it is composed of very capable gentlemen, it is presided by a judge of the Federal Court and two senior public servants, they must have assumed that they had the power at the time to grant a tariff. We are here today really supporting Bill S-9 to remove any right that SRL may have to a performing right fee in recordings.

**Mr. Rose:** As someone observed earlier, the bill is in effect an appeal.

**Mr. Richard:** No, I am sorry, I cannot accept that wording. We are supporting a clarification of the present legislation which is ambiguous, and I suppose at the best plugging a hole we feel is undesirable.

**Mr. Rose:** I am through, thank you.

**The Chairman:** Mr. Reid.

**Mr. Reid:** Yes, could you give me a little bit of the history of SRL? When was it formed?

**Mr. Alexander:** On a point of order, Mr. Chairman. Are we going to deal with that proposition that I brought up?

**The Chairman:** I am sorry, Mr. Alexander. As far as I understand it, this is a rather complex point that has been brought up but I am still of the opinion that the appeal deals strictly with a question of jurisdiction. That is why I am still of the same opinion that this does not preclude us from proceeding.

**Mr. Alexander:** Let me ask you one further question on this same point of order, then.

**The Chairman:** I am not here as a witness.

**Mr. Alexander:** No, no, I am just getting a point of order across. Are you also stating that we can deal with any amendments?

**The Chairman:** Amendments to this bill?

**Mr. Alexander:** Right.

**The Chairman:** I do not see why not.

**Mr. Alexander:** As I said before, and I do not want to be repetitious, I think it is advisable that we get legal counsel. The arguments have all been gone over, I am not going to repeat them. You can come out, Mr. Chairman, and say, "Well, Mr. Alexander, in view of the circumstances and after having heard everyone, I do not think it is necessary that we have legal counsel to determine in fact we are right in dealing with this bill at this particular time." That is all I am asking for.

**The Chairman:** I am sure, Mr. Alexander, that you will be in full agreement with me when I say that there certainly will be discussions with legal authorities on this particular matter, informally possibly.

[Interpretation]

ces droits lui revenaient d'emblée. Je pense que cela a un effet direct sur son caractère rétroactif. A-t-elle le droit d'imposer ces tarifs particuliers du fait qu'elle joue le rôle d'un tribunal?

**M. Richard:** Ses droits sont fixés par l'article 48 de la Loi sur le droit d'auteur. Comme elle est composée de messieurs très compétents, comme elle est présidée par un juge de la Cour fédérale et par deux hauts fonctionnaires, elle a dû supposer qu'elle avait le pouvoir, à ce moment-là, de fixer un tarif. Nous appuyons ici aujourd'hui pour appuyer le projet de loi S-9 afin de supprimer tout droit que la SRL pourrait avoir de percevoir une redevance pour exécution publique.

**M. Rose:** Comme quelqu'un l'a fait observer plus tôt, ce projet de loi est en fait un appel.

**M. Richard:** Non, je le regrette, je ne peux pas accepter cette expression. Nous appuyons une clarification de la législation actuelle qui est ambiguë, et je suppose que, pour le mieux, nous comblons une lacune que nous estimons devoir combler.

**M. Rose:** J'ai compris, je vous remercie.

**Le président:** Monsieur Reid.

**M. Reid:** Oui, pourriez-vous me rappeler un peu l'histoire de la SRL? Quand a-t-elle été créée?

**M. Alexander:** J'en appelle au règlement, monsieur le président. Allons-nous traiter de la proposition dont j'ai parlé?

**Le président:** Je m'excuse, monsieur Alexander. Si j'ai bien compris, la question qui vient d'être soulevée est d'une nature plutôt complexe, mais je continue de penser que l'appel traite strictement d'une question de juridiction. C'est la raison pour laquelle je continue de penser que ceci ne nous empêche pas de poursuivre.

**M. Alexander:** Permettez-moi de vous poser une autre question, toujours en invoquant le règlement.

**Le président:** Je ne suis pas ici comme témoin.

**M. Alexander:** Non, non, je suis simplement en train de faire un point d'ordre. Est-ce que vous dites également que nous pouvons traiter de n'importe quel amendement?

**Le président:** Des amendements au présent projet de loi?

**M. Alexander:** Oui.

**Le président:** Je ne vois pas pourquoi pas.

**M. Alexander:** Comme je l'ai dit tout à l'heure et je n'ai pas l'intention de me répéter, j'estime qu'il serait souhaitable que nous fassions appel à un conseil juridique. Les arguments ont tous été exposés, je ne vais pas les répéter. Vous pouvez me dire, monsieur le président, «bien, monsieur Alexander, étant donné les circonstances et après avoir entendu tout le monde, je ne pense pas qu'il soit nécessaire de faire appel à un conseil juridique pour savoir si, en fait, nous avons le droit d'étudier ce projet de loi à ce moment même.» C'est tout ce que je demande.

**Le président:** Je suis sûr, monsieur Alexander, que vous serez tout à fait d'accord avec moi lorsque je dis qu'il y aura certainement des discussions avec les autorités juridiques sur cette question particulière, des discussions officielles sans doute.



[Texte]

**Mr. Tolmie:** Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Tolmie.

**Mr. Tolmie:** The Chairman has ruled on a point of order that witnesses be heard. I think the representations made by various members of the Committee could be taken to the steering committee. The steering committee could discuss the question and in their wisdom either obtain legal counsel or not. I assume they would. Then if it were judged to be of interest to the Committee, at the next hearing of the Committee they would make their decision or comment on the questions brought up before the Committee.

**The Chairman:** Mr. McQuaid.

**Mr. McQuaid:** Mr. Chairman, do you not think in the meantime it would be advisable not to publish the testimony that has been given here today in the event that it may turn out to be prejudicial or interfering with the procedure of this bill in the House?

**The Chairman:** No, I do not think so.

**Mr. Reid:** Mr. Chairman, I had the floor. I think it is important to point out that we are meeting here pursuant to an order by the House of Commons. We have full power to publish our recordings. No committee has the power to sit unless it has an order of the House of Commons to do so.

• 1240

Whether we decide to amend the bill or to get legal counsel as to how we might amend the bill is another question. The point is that we have the authority to sit.

**Mr. Tolmie:** Mr. Chairman, we have to remember that two or three weeks ago this bill came up for second reading in the House and the pros and cons were discussed. If parties are affected in either way, they would have been affected then. This is strictly an extension of the House of Commons debate on the bill. It is before the Committee and if it was right then, it is certainly right now.

**Mr. Alexander:** With all due respect, Mr. Chairman, was this point which we are discussing right now brought up?

**Mr. Tolmie:** I am not sure.

**Mr. Alexander:** That is the point.

**Mr. Tolmie:** I do not know if it was.

**Mr. Valade:** On a point of order, Mr. Chairman. As was said before, this Committee has an order of the House to sit, and we have the right to sit and to discuss any matter. Since the committees have the same responsibility as the House itself has to see that the conduct of these debates is in line with our duties and our respect for the tribunal and for the Supreme Court, this Committee has to establish first, before it gets into the basics of the problem, if it is sitting regularly and in accordance with the procedures and traditions and performance of the House when it is sitting.

There is another point which I want to make on a point of order. You have said, Mr. Chairman, you see no reason why we should adjourn the debate because it does not affect the matter being considered or the conflicts at the base. I say that it does in view of an answer given by the witness when you said that if Bill S-9 were passed, it would have the effect of cancelling the duties that the broadcast-

[Interprétation]

**M. Tolmie:** Monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Tolmie.

**M. Tolmie:** Le président a décidé sur un point d'ordre que les témoins seraient entendus. Je pense que les observations faites par divers membres de ce comité pourraient être examinées par le comité directeur qui déciderait s'il faut ou non faire appel à un conseil juridique. Je présume qu'il demanderait un conseil juridique. Puis, s'il estime que cela peut intéresser le Comité, lors de la prochaine réunion du comité, il prendrait sa décision ou ferait ses observations sur les questions abordées.

**Le président:** Monsieur McQuaid.

**M. McQuaid:** Monsieur le président, ne pensez-vous pas que dans l'intervalle, il serait souhaitable de ne pas publier le témoignage qui a été fait aujourd'hui au cas où il interférerait avec l'examen du présent projet de loi à la Chambre?

**Le président:** Non, je ne le pense pas.

**M. Reid:** Monsieur le président, j'avais la parole. J'estime qu'il était important de faire remarquer que nous nous réunissons à la suite d'un ordre de la Chambre des communes. Nous avons le droit de publier nos procès-verbaux. Aucun comité n'est autorisé à siéger à moins qu'il y soit invité par la Chambre des communes.

Que nous décidions d'amender le projet de loi ou de demander à un conseiller juridique comment nous pouvons l'amender, c'est un tout autre sujet. La question est que nous savons que nous sommes autorisés à siéger.

**M. Tolmie:** Monsieur le président, il ne faut pas perdre de vue qu'il y a deux ou trois semaines, ce projet de loi est passé à la Chambre en deuxième lecture et que le pour et le contre a été discuté. Si les parties sont affectées d'une manière ou d'une autre, elles auraient été affectées à ce moment-là. Nous prolongeons purement et simplement le débat de la Chambre des communes sur ce projet de loi. Le Comité en est saisi et si c'était valable alors, c'est certainement valable maintenant.

**M. Alexander:** Avec tout le respect que je vous dois, monsieur le président, est-ce que ce point que nous sommes en train de discuter maintenant a été soulevé?

**M. Tolmie:** Je n'en suis pas certain.

**M. Alexander:** Voilà la question.

**M. Tolmie:** Je ne sais pas s'il a été soulevé.

**M. Valade:** Sur un point d'ordre, monsieur le président. Comme nous l'avons dit tout à l'heure, le présent comité a reçu de la Chambre l'ordre de siéger, et nous avons le droit de siéger et de débattre de toute question. Puisque les comités ont la même responsabilité que la Chambre elle-même, à savoir faire en sorte que la conduite de ces débats soit conforme à nos devoirs et à notre respect pour le tribunal et pour la Cour suprême, le présent Comité doit établir en premier lieu, avant d'entrer dans le cœur du problème, s'il siège de façon régulière et conformément aux règlements de la Chambre lorsqu'elle est elle-même en séance.

Il y a un autre point d'ordre que j'aimerais soulever. Vous avez dit, monsieur le président, que vous ne voyiez aucune raison d'ajourner ce débat parce qu'il n'affecte pas la question à l'étude, ni les conflits en cause. Je soutiens le contraire, me fondant sur une réponse fournie par le témoin lorsque vous avez dit que si le projet de loi S-9 était

**[Text]**

ers had to pay to the record producers for the year 1971. If I understand your words correctly, sir, I believe that is what you said. Being retroactive to January, then no fees would be paid during 1971 to the record producers. Is that correct?

**Mr. Richard:** No fees would be payable, Mr. Valade.

**Mr. Valade:** Now, Mr. Chairman, this is the point I want to raise. There was, on May 13, an approved decision by the appeal board to the effect that there would be a six-month agreement by which the record producers would get a certain fee, then you cancel by the same legislation that six-months existing agreement which is, in effect, a decision that the Supreme Court would have to make and which would affect that decision. I do not think our Committee should take that responsibility.

**Mr. Richard:** There is no agreement, Mr. Valade.

**Mr. Valade:** Well, what is this six-month provision?

**Mr. Richard:** It is a decision of the Copyright Appeal Board.

**Mr. Valade:** It is a decision. All right. Then it would jeopardize the decision that was taken from May 13 to the end of 1971, which Bill S-9 would cancel and annul. This may be the decision of the Supreme Court but it is not up to us to jeopardize that decision.

**Mr. Richard:** May I point out, Mr. Chairman, that on page 9183 of the Commons Debates of October 29, 1971, in an exchange between Mr. Fairweather and Mr. Mahoney, there was reference to the court action.

**Mr. Valade:** What was the House's decision?

**Mr. Richard:** They referred it to this Committee, sir.

**Mr. Valade:** Well, then, there was no decision of the House. It was not mentioned at that point that the bill would be retroactive. Was it stated then, sir?

**Mr. Richard:** The bill was put before the House.

**Mr. Valade:** What about the retroactivity?

**Mr. Tolmie:** There was opportunity for full debate on the bill and this point was not made.

**The Chairman:** Gentlemen, if you will allow me, Mr. Alexander brought up a point of order and Mr. Reid has a few brief questions. Would it be agreeable that we carry on and that the steering committee discuss this matter?

**Some hon. Members:** Agreed.

**Mr. Reid:** Agreed. I will withdraw my question.

**Mr. Hogarth:** When is the steering committee to meet?

**[Interpretation]**

adopté, il aurait pour effet d'annuler les droits que les postes de radiodiffusion devaient verser aux fabricants de disques pour l'année 1971. Si j'ai bien compris vos paroles, monsieur le président, c'est ce que vous avez dit. Étant donné leur caractère rétroactif au mois de janvier, aucune redevance ne serait payée au cours de 1971 aux fabricants de disques. Est-ce que c'est exact?

**M. Richard:** Aucune redevance ne serait payable, monsieur Valade.

**M. Valade:** Bon, j'en arrive à la question que je voulais soulever, monsieur le président. Le 13 mai, la Commission d'appel a approuvé une décision selon laquelle il y aurait un accord de 6 mois aux termes duquel les fabricants de disques toucheraient une certaine redevance, et voilà que vous annulez par la même loi cet accord de 6 mois, lequel est en fait une décision que la Cour suprême devrait prendre et qui affecterait cette décision. Je ne pense pas que notre Comité devrait prendre cette responsabilité.

**M. Richard:** Il n'y a aucun accord, monsieur Valade.

**M. Valade:** Eh bien, dites-moi ce qu'est cette disposition de 6 mois?

**M. Richard:** C'est une décision de la Commission d'appel sur les droits d'auteur.

**M. Valade:** C'est une décision, très bien. Eh bien, elle risque d'annuler la décision prise du 13 mai à la fin de 1971, que le projet de loi S-9 annulerait. C'est peut-être la décision de la Cour suprême mais ce n'est pas à nous de l'annuler.

**M. Richard:** Puis-je faire remarquer, monsieur le président, qu'à la page 9183 des débats de la Chambre du 29 octobre 1971, lors d'un échange entre M. Fairweather et M. Mahoney, on a fait allusion à la décision de la cour.

**M. Valade:** Quelle a été la décision de la Chambre?

**M. Richard:** L'affaire a été renvoyée devant ce comité, monsieur le président.

**M. Valade:** Eh bien, il n'y a donc pas eu de décision de la part de la Chambre. Il n'a pas été indiqué à ce stade que le projet de loi serait rétroactif. Est-ce que cela a été indiqué par la suite, monsieur le président?

**M. Richard:** Le projet de loi a été soumis à la Chambre.

**M. Valade:** Et la rétroactivité?

**M. Tolmie:** Les députés ont eu l'occasion de débattre pleinement ce projet de loi et cette question n'a pas été soulevée.

**Le président:** Messieurs, avez votre permission, M. Alexander a soulevé un point d'ordre et M. Reid a quelques brèves questions à poser. Est-ce que nous pouvons poursuivre, et le comité directeur discuterait de cette question?

**Des voix:** Accepté.

**M. Reid:** Accepté. Je retire ma question.

**M. Hogarth:** Quand est-ce que le comité directeur doit se réunir?



*[Texte]*

**The Chairman:** We will meet this afternoon.

**Mr. Hogarth:** At what time? Where?

**The Chairman:** We will find a place. I think it is pointless to carry on in this way and have the witnesses see this hassle and this point of order come up continually.

It is interesting, but I think these people are busy like all of us.

**Mr. Hogarth:** I understand I am on the steering committee.

**The Chairman:** Unfortunately, the last time it was called, Mr. Hogarth, you were out of town.

**Mr. Valade:** Mr. Chairman, will the Canadian Association of Broadcasters be back here after the decision of the steering committee?

**The Chairman:** I feel that they have submitted the substance of their brief. They are satisfied that they have said what they have to say, and that their questions have all been asked—

**Mr. Valade:** Well, I am not, because we have some questions that we have not asked.

**The Chairman:** I did not have your name.

**Mr. Valade:** I want to have the decision of the steering committee before we go on. I suggest that we adjourn, because it is already 12.40 p.m. and we still have to have lunch. As long as Mark Rose or Mr. Hogarth—and I do not want to be eliminated by this pressure thing. You may laugh, but this Parliament has been steamrolled all the way through.

There is a rule, Mr. Chairman, that you, with your wisdom, certainly do know exists, that nothing can be done by pressure or any limiting of debates that really assures democracy in this Parliament.

**An hon. Member:** Co-operation under . . .

**An hon. Member:** It has never operated in this committee. I have been cut off so many times.

**Mr. Valade:** I move that we adjourn and that we call the representatives of the Canadian Association of Broadcasters back this afternoon, after the steering committee has reported its decision.

**The Chairman:** I have my doubts, Mr. Valade, if we can sit in the afternoon.

**Mr. Tolmie:** I would suggest that we brought these gentlemen here for a meeting at 11 a.m. It is customary that we hear witnesses. We adjourn perhaps at 1 o'clock, or at 1.30 o'clock, as the case may be. It is not customary to call witnesses back in the afternoon, for one member to question witnesses. I think we should continue with our usual procedure. Mr. Valade should be allowed to have the floor and ask questions now.

*[Interprétation]*

**Le président:** Nous nous réunirons cet après-midi même.

**M. Hogarth:** A quelle heure? Et dans quelle salle?

**Le président:** Nous trouverons une salle. Je crois qu'il est inutile de poursuivre de cette manière, d'imposer ce désordre aux témoins et d'avoir ce point d'ordre qui revient sans arrêt.

C'est intéressant, mais je crois que ces gens sont occupés tout comme nous.

**M. Hogarth:** Si je comprends bien, je fais partie du comité de direction.

**Le président:** Malheureusement, M. Hogarth, la dernière fois que celui-ci s'est réuni, vous étiez absent.

**M. Valade:** Monsieur le président, l'Association canadienne des radiodiffuseurs reviendra-t-elle ici lorsque le comité de direction aura pris sa décision?

**Le président:** Je pense que les représentants de l'Association nous ont présenté les grandes lignes de leur mémoire. S'ils estiment qu'ils ont pu dire ce qu'ils avaient à dire, et qu'on a posé toutes les questions . . .

**M. Valade:** Eh bien, je ne suis pas de cet avis, car nous avons encore quelques questions que nous n'avons pas posées.

**Le président:** Votre nom ne figure pas sur ma liste.

**M. Valade:** Je voudrais que nous ayons la décision du comité de direction avant de poursuivre nos travaux. Je proposerais maintenant de suspendre la séance, étant donné qu'il est déjà 12h40 et que nous devons encore déjeuner. Aussi longtemps que Mark Rose ou M. Hogarth - et je ne veux pas être mis hors cause par quelque pression que ce soit. Vous pouvez bien rire, mais la législature actuelle a été écrasée continuellement.

Il existe une règle, monsieur le président, que votre sagesse vous interdit certainement d'ignorer, qui assure véritablement le maintien de la démocratie à la Chambre, et selon laquelle aucune pression quelle qu'elle soit et aucune limitation des débats ne peut être utilisée pour en arriver à un résultat.

**Une voix:** La coopération dans le cadre de . . .

**Une voix:** Cette règle n'a jamais prévalu ici. J'ai été moi-même arrêté à maintes reprises.

**M. Valade:** Je propose que nous suspendions la séance et que nous demandions aux représentants de l'Association canadienne des radiodiffuseurs de revenir cet après-midi, lorsque le comité de direction nous aura fait connaître sa décision.

**Le président:** Je doute quant à moi, monsieur Valade, que nous puissions nous réunir cet après-midi.

**M. Tolmie:** J'ajouterais que nous avons fait venir ces messieurs ici à 11:00 pour une réunion. Nous avons l'habitude de procéder à l'audition de témoins. Nous suspendrons la séance à 1h00 ou 1h30, selon le cas. Mais il est inhabituel de faire revenir des témoins au cours de l'après-midi afin que l'un des membres puisse leur poser une question. Je pense que nous devrions poursuivre comme à l'accoutumée. Il conviendrait maintenant de donner la parole à M. Valade afin qu'il puisse poser ses questions.

[Text]

**Mr. Valade:** Mr. Chairman, I believe that we have to hear some other witnesses today.

**The Chairman:** Not today, no.

**Mr. Valade:** Who are the other witnesses who are to appear before this Committee on this matter?

**An hon. Member:** Mr. Chairman, while you are looking that information up, I might also point out that there would be great resistance from the whips to having a committee meeting in the afternoon, since we are in Committee of the Whole.

**The Chairman:** Yes, we are in Committee of the Whole. This is the problem too. We have a timetable.

**Mr. Tolmie:** Mr. Chairman, instead of wasting time now, I would suggest that Mr. Valade be allowed to ask questions. I think this is only fair.

**Mr. Valade:** Yes, Mr. Chairman.

**Mr. Tolmie:** I think he should proceed right now.

**Mr. Valade:** I think, Mr. Chairman, your decision and not the ministerial decision should predominate here.

**Mr. Tolmie:** Mr. Valade, I happen to be a member of this Committee. I am making representations as are other members. I am simply stating that I see no reason why we should change our procedure. You have a chance to ask questions. I think you should proceed to ask your questions.

**Mr. Valade:** Mr. Chairman, I have some questions that I will ask but first of all, I do not think we have a quorum.

**Some hon. Members:** Sure we do. Five for witnesses.

**Mr. Valade:** Is it five for witnesses?

**The Chairman:** I am delighted to withdraw in favour of Mr. Valade.

**Mr. Valade:** You can withdraw right now.

**The Chairman:** Mr. Valade, if you have any questions—

**Mr. Valade:** Mr. Chairman, my point is this. If the steering committee meets during lunch time and if we adjourn at 1.30 p.m., then the report of the steering committee will not be brought to this Committee today. It will be reported in the future session of this Committee.

**Mr. Hogarth:** Mr. Chairman, I thought Mr. Valade wanted to ask the witnesses some questions.

**Mr. Valade:** I am on a point of order, Mr. Chairman. The Committee has decided, and you, Mr. Chairman, yourself, have decided that you would consult with the steering committee on the issues that Mr. Hogarth himself brought up, and report to the Committee.

**Mr. Hogarth:** I never brought up any issue as to whether or not this Committee had the right to sit and hear this. Ask the witnesses the questions you want to ask. The steering committee will excuse you.

[Interpretation]

**M. Valade:** Monsieur le président, je crois que nous devons encore entendre d'autres témoins aujourd'hui.

**Le président:** Non, pas aujourd'hui.

**M. Valade:** Quels sont les autres témoins qui doivent comparaître devant le Comité à ce propos?

**Une voix:** Monsieur le président, pendant que vous essayez de retrouver ce renseignement, j'aimerais également faire remarquer que les whips objecteraient sûrement à ce que nous nous réunissions cet après-midi, étant donné que la Chambre siège en comité plénier.

**Le président:** Oui, la Chambre siège en effet en comité plénier. C'est là également le problème. Nous avons un horaire.

**M. Tolmie:** Monsieur le président, au lieu de perdre du temps, je proposerais d'autoriser M. Valade à poser ses questions. Je pense que ce ne serait que justice.

**M. Valade:** Oui, monsieur le président.

**M. Tolmie:** Je pense que nous devrions poursuivre immédiatement.

**M. Valade:** Je pense, monsieur le président, que c'est votre décision, et non pas la décision du Ministre, qui doit prévaloir ici.

**M. Tolmie:** Monsieur Valade, il se fait que je suis membre du Comité. Tous comme les autres membres, je présente mes instances. Je dis simplement que je ne vois aucune raison pour changer notre façon d'agir. Vous avez la possibilité de poser vos questions. Je pense que vous devriez donc le faire.

**M. Valade:** Monsieur le président, j'aurais certaines questions à poser, mais je crois que nous n'avons pas le quorum.

**Des voix:** Mais si, le quorum est de cinq membres lorsqu'il s'agit de l'audition de témoins.

**M. Valade:** Est-ce exact?

**Le président:** Je serais heureux de me retirer et de céder la présidence à M. Valade.

**M. Valade:** Vous pouvez le faire dès maintenant.

**Le président:** Monsieur Valade, si vous avez des questions à poser...

**M. Valade:** Monsieur le président, voilà où je veux en venir. Si le comité de direction se réunit pendant le déjeuner et si nous suspendons la séance à 1h30, le rapport du comité de direction ne nous sera pas communiqué aujourd'hui. Il nous le sera au cours de la prochaine réunion du Comité.

**M. Hogarth:** Monsieur le président, il me semblait que M. Valade voulait poser certaines questions aux témoins.

**M. Valade:** J'invoque le Règlement, monsieur le président. Le comité a décidé, tout comme vous-même d'ailleurs, monsieur le président, de consulter le comité de direction au sujet des questions soulevées par M. Hogarth lui-même et que vous feriez ensuite rapport au Comité.

**M. Hogarth:** Je n'ai jamais soulevé la question de savoir si le Comité a ou non le droit de se réunir et de procéder à cette audition. Posez aux témoins les questions que vous désirez. Le comité de direction vous excusera.



*[Texte]*

**Mr. Valade:** You are deviating, Mr. Chairman.

**Mr. Hogarth:** Mr. Chairman, I move that we adjourn.

**Mr. Valade:** I agree.

**The Chairman:** Mr. Valade has questions to ask if he wants to ask them.

**Mr. Hogarth:** He is not asking them.

**Mr. Valade:** Mr. Chairman, I just want a plain answer. I am asking the Chairman of this Committee when the report of the steering committee will be given to this Committee? That is as "plain" as "snow".

**The Chairman:** Yes. You understand, Mr. Valade, that it will be done as soon as possible, but we would still like to get your questions. The steering committee will meet. We have already met, to begin with.

**Mr. Valade:** Yes.

**The Chairman:** And you were not on the steering committee.

**Mr. Valade:** No but the point was raised before by Mr. Lincoln Alexander. It was suggested that the Committee sit to decide if it should get legal advice on the procedure of this Committee, which you agreed to.

**The Chairman:** But this will not preclude hearing the witnesses this morning.

• 1250

**Mr. Valade:** No, I agree, but it may also lead this Committee to ask some more opinions of the witnesses and to decide if there are questions which will arise from the testimony of the legal adviser to this Committee. This is why I say that if we have the assurance that the members of the Canadian Association of Broadcasters will be back then I will proceed with my questions but what is the use of consulting a legal adviser and not reporting to this Committee and giving . . .

**Mr. Hogarth:** I do not think anybody suggested that we are going to consult him. The steering committee is going to decide that. I move that we adjourn because obviously the honourable member does not wish to ask the witness any questions. I move that we adjourn.

**Mr. Valade:** I think that is an unfair remark and I will not accept it.

**Mr. Hogarth:** Well, ask him the question.

**Mr. Valade:** I will but I want to know if they will be here to ask questions on the decisions of the steering committee.

**Mr. Hogarth:** Well, ask him now.

**The Chairman:** You should ask your questions now and you will get your answers.

**Mr. Valade:** All right. Mr. Chairman, as we are being pressured this way I certainly will ask some of my questions. I will ask the witness who answered before to comment on the decision taken by the Appeal Board on May 13. What was the substance of this decision?

*[Interprétation]*

**M. Valade:** Vous disiez, monsieur le président . . .

**M. Hogarth:** Monsieur le président, je propose qu'on lève la séance.

**M. Valade:** Je suis d'accord.

**Le président:** Monsieur Valade a des questions à poser s'il veut les poser.

**M. Hogarth:** Il ne les pose pas.

**M. Valade:** Monsieur le président, je voudrais une réponse concrète. Je demande au président du Comité quand le rapport du comité de direction sera présenté au Comité. C'est clair comme de l'eau de source.

**Le président:** Oui. Vous comprendrez, monsieur. Valade, que la chose sera faite dès que possible, mais nous voudrions néanmoins avoir vos questions. Le comité de direction va se réunir. Nous nous sommes déjà réunis pour commencer.

**M. Valade:** Oui.

**Le président:** Et vous ne faisiez pas partie du comité de direction.

**M. Valade:** Non, mais la question a été soulevée auparavant par M. Lincoln Alexander. Il avait été proposé que le Comité se réunisse afin de décider d'avoir recours ou non à des conseils juridiques quant à la procédure suivie par le Comité, et vous avez exprimé votre accord à ce sujet.

**Le président:** Mais ceci ne doit pas nous empêcher de procéder ce matin à l'audition des témoins.

**M. Valade:** Non, je suis d'accord, mais cela peut également mener le Comité à demander aux témoins d'autres opinions et de décider s'il y a d'autres questions qui découleront du témoignage apporté au Comité par le conseiller juridique. Voilà pourquoi je dis que si nous avons l'assurance que les membres de l'Association canadienne des radiodiffuseurs reviendront, je poserai mes questions; mais à quoi bon consulter un conseiller juridique sans en faire rapport au Comité et . . .

**M. Hogarth:** Je ne pense pas que qui que ce soit ait dit que nous allions le consulter. Le comité de direction va en décider. Je propose qu'on suspende la séance car il est évident que l'honorable député ne désire pas poser de questions au témoin. Je propose qu'on lève la séance.

**M. Valade:** Je pense qu'il s'agit là d'une remarque injuste et je ne l'accepte pas.

**M. Hogarth:** Eh bien, posez-lui la question.

**M. Valade:** Je le ferai mais je veux savoir s'ils seront ici pour poser des questions à propos des décisions du comité de direction.

**M. Hogarth:** Eh bien, demandez-lui maintenant.

**Le président:** Vous devriez poser vos questions maintenant et vous aurez vos réponses.

**M. Valade:** C'est d'accord. Monsieur le président, étant donné que nous faisons ainsi l'objet d'une pression, je vais donc certainement poser certaines de mes questions. Je demanderais au témoin qui a répondu auparavant de faire ses observations à propos de la décision prise par la Commission d'appel le 13 mai. Quel était le fond de cette décision?

## [Text]

**Mr. Richard:** The decision, sir, is printed in *The Canada Gazette* Part I of Tuesday, June 1, 1971. It is EXTRA No. 8, Vol. 105 for reference purposes and it established the principle, which we are of course against, that performing rights societies could claim the performing rights fee under Section 43 of the present Copyright Act. Now they were granted the fees that they requested but that is no guarantee for the future, of course. The fees that they were granted in respect of radio and television are found in Tariff No. 2 of that EXTRA of *The Canada Gazette*.

**Mr. Valade:** I would like you to be more specific, What was the agreement reached? What was the decision? Tell me substantially what it is.

**Mr. Richard:** Yes. The fee payable by the owner-operator of each commercial radio and broadcasting station other than the CBC for a licence covering AM and FM broadcasting for private and domestic use only at any time during the calendar year 1971 shall be payable monthly in advance and shall be a sum equal to 1.85 per cent of the gross amount paid during the calendar month next prior to the month which immediately precedes the month for which payment is to be made. The fee payable by the CBC is a different fee and is fixed at a gross sum of \$15,000.

**Mr. Valade:** This decision of the Appeal Board was, if I understand it, for six months, from June 1, to December 1971?

**Mr. Richard:** Yes, sir. They said that for the period prior to July 1971, the fee would be one dollar and that this percentage amount I have just referred to would be applicable from the month of July to the end of December.

**Mr. Valade:** Then if Bill S-9 is put into force, as you yourself said, there would be no fees payable to the record producers?

**Mr. Richard:** That is right, sir.

**Mr. Valade:** Then it would defeat the tariff established by the Appeal Board.

**Mr. Richard:** That is a matter of opinion.

**Mr. Valade:** It would in fact. It is not an opinion.

**Mr. Richard:** It would in fact remove any right they had to claim those fees.

**Mr. Valade:** Yes. Now you or your association has made an appeal to the Supreme Court. What was your appeal based on?

**Mr. Richard:** I tried to explain to you in detail the nature of the appeal. It was an application for extension of time so that we have never filed before the Supreme Court of Canada any appeal as such on any grounds. All we have asked the Federal Court to do is to extend the time within which we may move to set aside the decision of the Copyright Appeal Board and, as I said, the Appeals Division of the Federal Court decided that it did not have jurisdiction to entertain that application since in its view the decision of the Copyright Appeal Board was made on May 13, 1971, which is the date on which the Copyright Appeal Board reports to the Minister, and not on June 1, 1971, which is

## [Interpretation]

**M. Richard:** La décision, monsieur, figure dans la partie I de la *Gazette du Canada* du mardi 1<sup>er</sup> juin 1971. Aux fins de référence, il s'agit du n<sup>o</sup> 8 supplémentaire du volume 105, et la décision établissait le principe, auquel nous nous opposons bien sûr, selon lequel les sociétés disposant des droits de reproduction pourraient réclamer les redevances corollaires en vertu de l'article 43 de la Loi actuelle sur le droit d'auteur. En fait, ces sociétés ne jouissaient pas des redevances qu'elles avaient demandées, mais il n'existe aucune garantie pour l'avenir, bien sûr. Les redevances qui ont été accordées quant à la radio et à la télévision se trouvent à la position tarifaire numéro 2 du Supplément de la *Gazette du Canada* dont je viens de parler.

**M. Valade:** J'aimerais que vous soyez plus précis. Quel accord a été atteint? Quelle a été la décision? Dites-moi en substance ce dont il s'agit.

**M. Richard:** Oui. La redevance à payer par le propriétaire exploitant chaque station de radiodiffusion commerciale à l'exception de Radio-Canada pour une licence visant la radiodiffusion en modulation d'amplitude et en modulation de fréquence à des fins privées et domestiques uniquement à quelque moment que ce soit au cours de l'année civile 1971 sera payable mensuellement par anticipation et sera une somme égale à 1.85 p. 100 du montant brut payé au cours du mois civil immédiatement antérieur au mois qui précède immédiatement le mois pour lequel le paiement doit être effectué. La redevance payable par Radio-Canada est une redevance différente et elle est fixée à un montant brut de \$15,000.

**M. Valade:** Cette décision de la Commission d'appel valait, pour autant que je sache, pour six mois, à savoir du 1<sup>er</sup> juin à décembre 1971.

**M. Richard:** Oui, monsieur. Ils ont déclaré que pour la période antérieure à juillet 1971, la redevance serait de \$1 et que le montant calculé sur la base du pourcentage dont je viens de parler serait applicable à partir du mois de juillet jusqu'à la fin du mois de décembre.

**M. Valade:** Ainsi donc, si le Bill S-9 entre en vigueur, comme vous l'avez dit vous-même, il n'y aurait aucune redevance à payer aux producteurs de disques?

**M. Richard:** C'est exact, monsieur.

**M. Valade:** Cela annulerait donc le tarif établi par la Commission d'appel.

**M. Richard:** Il s'agit ici d'une question de point de vue.

**M. Valade:** En fait, ce serait le cas. Il ne s'agit pas d'une opinion.

**M. Richard:** En fait, cela leur ôterait tout droit de réclamer ces redevances.

**M. Valade:** Oui. Maintenant, rappelons que votre Association ou vous-même avez interjeté appel à la Cour suprême. Sur quoi vous êtes-vous fondés?

**M. Richard:** J'ai essayé de vous expliquer en détail la nature de l'appel. Il s'agissait d'une demande de prolongation de sorte que nous n'avons jamais présenté à la Cour suprême un appel comme tel, sur quelque fondement que ce soit. Tout ce que nous avons demandé à la Cour fédérale, c'est de prolonger le délai dans lequel nous pouvons prendre les mesures de rejeter la décision de la Commission d'appel du droit d'auteur et, comme je l'ai dit, la Division des appels de la cour fédérale a décidé qu'elle n'avait pas compétence pour examiner cette demande étant donné qu'elle déclare que la décision de la Commission d'appel du droit d'auteur a été prise le 13 mai 1971,



## [Texte]

the date on which the decision was published in the Canada Gazette. So, the subject of the appeal which is before the Supreme Court of Canada at the present time is simply this. Does the Federal Court have jurisdiction to entertain an application to set aside a decision of the Copyright Appeal Board and should an extension of time be granted within which to make that application.

• 1255

**Mr. Valade:** You are in fact asking the Supreme Court to reverse a decision that the Copyright Appeal Board has already rendered.

**Mr. Richard:** In this sense only, Mr. Valade. As you know from Section 28 of the Federal Court Act, there are very limited grounds for review by the Federal Court. If the Supreme Court of Canada decides that the Federal Court has jurisdiction and that we should get an extension of time within which to launch our application, we are seeking to question the jurisdiction of the Copyright Appeal Board to entertain an application for fees by SRL. We are not doing that on the basis of Section 4(3), but on the basis of Section 48 of the Copyright Act. Section 48 of the Copyright Act grants jurisdiction to the Copyright Appeal Board in limited cases only and one of the limited cases is that it must be in respect of a performing right society which acquires copyrights of dramatic-musical or musical works. Our argument is that whatever performing right the record manufacturers may have under Section 4(3) it is not a performing right in a musical work or a dramatic-musical work and therefore the Copyright Appeal Board, since it can only fix fees in relation to copyright in dramatic-musical works, has no jurisdiction to fix performing rights fees in respect of records, which we allege are not musical works. So, the question of jurisdiction that we will be raising will be entirely separate from Section 4(3) and will be based on Section 48 and the definition of "musical work" in the Copyright Act. That is why I say that in my view, the matter is not entirely subjudicial.

**Mr. Valade:** That is your conclusion, but in fact you are asking the Supreme Court to decide on what you consider to be a technicality rather than on a substantive ground?

**Mr. Richard:** I consider it to be very substantive.

**Mr. Valade:** If it is substantive, I would then like to ask the following question. Are you using the same argument now that you used before the Appeal Board when presenting your case?

**Mr. Richard:** Yes, sir. The record will disclose that.

**Mr. Valade:** Then the decision by the Appeal Board was against your argument.

**Mr. Richard:** Yes. To the extent that they published a tariff, they made a decision against it but they published no reasons or gave no decision on that particular point. However, by publishing a tariff it must be assumed that they assumed they had jurisdiction.

## [Interprétation]

c'est-à-dire la date à laquelle la Commission d'appel du droit d'auteur a fait rapport au ministre et non pas le 1<sup>er</sup> juin 1971, qui est la date à laquelle la décision a été publiée dans la *Gazette du Canada*. Ainsi, l'objet de l'appel qui est maintenant à l'étude par la Cour suprême du Canada est tout simplement ceci. Si la cour fédérale a telle compétence pour examiner une demande visant à rejeter une

décision de la Commission d'appel du droit d'auteur, et une prolongation du délai dans lequel il faut présenter la demande peut-elle être accordée?

**M. Valade:** Vous demandez en fait à la Cour suprême de renverser une décision qui a déjà été rendue par la Commission d'appel du droit d'auteur.

**M. Richard:** Uniquement dans ce sens, monsieur Valade. Comme vous pouvez le voir à l'article 28 de la Loi sur la cour fédérale, la justification de l'étude de cas à la cour fédérale est très limitée. Si la Cour suprême du Canada décide que la cour fédérale est compétente et si nous obtenons une prolongation du délai pour présenter notre demande, nous essayons de mettre en doute la compétence de la Commission d'appel du droit d'auteur quant à l'examen d'une demande d'obtention de redevances présentée par la SRL. Nous ne le faisons pas en nous basant sur l'article 4(3), mais bien sur l'article 48 de la Loi sur le droit d'auteur. Cet article n'accorde la compétence à la Commission d'appel du droit d'auteur que dans des cas limités et l'un de ceux-ci veut qu'il s'agisse d'une question relative à une société de droit de reproduction qui se procure le droit d'auteur d'œuvres musicales ou dramatico-musicales. Selon nous, quel que soit le droit de reproduction que puissent détenir les fabricants de disques en vertu de l'article 4(3), il ne s'agit pas d'un droit de reproduction d'une œuvre musicale ou d'une œuvre dramatico-musicale, et donc la Commission d'appel du droit d'auteur, qui peut uniquement déterminer les redevances relatives au droit d'auteur d'œuvres musicales ou dramatico-musicales, n'est pas compétente pour établir les redevances du droit de reproduction relatives aux disques qui, selon nous, ne contiennent pas d'œuvres musicales. La question de compétence que nous allons invoquer sera donc entièrement distincte de l'article 4(3) et sera basée sur l'article 48 et sur la définition d'une «œuvre musicale» dans la Loi sur le droit d'auteur. Voilà pourquoi je dis qu'à mon avis, la question n'est pas entièrement jugée.

**M. Valade:** C'est là votre conclusion, mais, en fait, vous demandez à la Cour suprême de décider à propos de ce que vous considérez être une question de technique plutôt qu'une question de fondement?

**M. Richard:** Je considère qu'il s'agit là d'une question très motivée.

**M. Valade:** Si elle est motivée, j'aimerais alors vous poser la question suivante: Utilisez-vous maintenant le même argument que celui que vous avez invoqué devant la Commission d'appel lorsque vous avez présenté votre cause?

**M. Richard:** Oui, monsieur. Les procès-verbaux en sont témoins.

**M. Valade:** La décision de la Commission d'appel allait donc à l'encontre de votre argument.

**M. Richard:** Oui. Dans la mesure où la Commission a publié un tarif, elle a pris une décision qui était opposée mais la Commission n'a pas publié ses raisons et n'a rendu aucune décision à ce propos. Cependant, on peut croire qu'en publiant un tarif, la Commission estimait qu'elle était compétente.

[Text]

**Mr. Valade:** But is there any reason for you to consider that retroactive legislation would help to clear the problem up?

**Mr. Hogarth:** I would certainly suggest, Mr. Chairman, that this witness should hardly be put in the position of having to comment on why the Minister for Consumer Affairs decided to put in retroactive legislation. It is obvious that it helps this group but they should not be asked to comment on why the Minister did it.

**Mr. Valade:** I am not asking why the Minister did it. I am asking what the advantage to their association is in having retroactive legislation.

**Mr. Hogarth:** That is obvious.

**Mr. Valade:** I want them to tell me. They have already said, Mr. Chairman, that this will in fact null and void the already-accepted tariff set by the Appeal Board on the fees to be paid in 1971. This is why I am asking the question. What would be the advantage to you in Bill S-9 to render null and void the Appeal Board decision?

• 1300

**Mr. Richard:** It would remove for the year 1971 any doubt as to the existence of such a right and obviously—and I will be quite frank with you—it would forgive us for payment of the fees that have been approved by the Copyright Appeal Board for that year.

**Mr. Valade:** Then you are appealing the right which the Supreme Court will have to decide.

**Mr. Richard:** I do not think I could really add anything more than what I have said, Mr. Valade; I have tried to be very careful in my wording.

I ,au say that we are talking only about broadcasters now, but the fee is against othe musical users as well.

**Mr. Valade:** I want to come back to a statement you made that all these record producers are foreign owned? Did you say that?

**Mr. Richard:** No. The statement made by Mr. Martz was that the evidence before the Copyright Appeal Board was that all of the shareholders of SRL—and there are eight in number—were foreign owned.

**Mr. Valade:** Am I right in saying that there are in fact 28 affiliates of the SRL?

**Mr. Richard:** Let us all be careful with words. I said my reference to eight foreign-owned companies was with reference to shareholders of SRL. SRL did produce the Copyright Appeal Board agreements from some 20 other record manufacturers in Canada purporting to assign to SRL their performing right in their records.

**Mr. Hogarth:** I am sure, Mr. Chairman, we can get this from SRL. Why should this witness be called upon to tell us what SRL is about.

[Interpretation]

**M. Valade:** Mais avez-vous des raisons de croire qu'une législation rétroactive contribuerait à résoudre le problème?

**M. Hogarth:** Je dirais certainement, monsieur le président, que le témoin ne doit pas être poussé à formuler ses commentaires sur la manière dont le ministre de la Consommation et des Corporations a décidé de présenter une législation à effet rétroactif. Il est évident que cette mesure bénéficiait au groupe mais il ne faut pas demander à ses représentants de faire des observations sur les raisons du ministre.

**M. Valade:** Je ne demande pas pourquoi le ministre l'a fait; je demande quel est l'avantage d'une législation rétroactive pour l'Association.

**M. Hogarth:** L'avantage est évident.

**M. Valade:** Je voudrais qu'il me le dise. Ils ont déjà dit, monsieur le président, que ceci aura pour effet de rendre nul et non avenu le tarif—au demeurant déjà accepté—établi par la Commission d'appel en ce qui a trait aux redevances à payer pour 1971. Voilà pourquoi je pose ma question. Quel serait pour vous l'avantage qui découlerait

du fait que le Bill S-9 rende nul et non avenu la décision de la Commission d'appel prise en 1971?

**M. Richard:** Cela éliminerait, pour l'année 1971, tout doute au sujet de l'existence d'un tel droit, et je serai très franc avec vous, cela nous absoudrait évidemment d'avoir payé des redevances qui ont été approuvées par la Commission d'appel sur les droits d'auteur pour cette année.

**M. Valade:** Vous en appelez donc du droit dont la Cour suprême devra décider.

**M. Richard:** Je ne crois pas pouvoir ajouter quelque chose à ce que j'ai dit, monsieur Valade; j'ai essayé de faire bien attention aux mots que j'utilisais.

Je peux dire que nous parlons uniquement des radiodiffuseurs maintenant, mais les droits existent également pour d'autres gens qui utilisent des enregistrements musicaux.

**M. Valade:** Je voudrais revenir à votre déclaration selon laquelle toutes les fabriques de disques appartiendraient à des étrangers? Avez-vous dit cela?

**M. Richard:** Non. M. Martz a déclaré que la Commission d'appel sur les droits d'auteur avait prouvé que tous les actionnaires de la SRL, et ils sont au nombre de huit, étaient étrangers.

**M. Valade:** Ai-je raison de dire qu'il y a en réalité 28 filiales de la SRL?

**M. Richard:** Faisons tous attention à nos paroles. J'ai dit qu'en mentionnant huit sociétés étrangères, je parlais des actionnaires de la SRL. Cette société a présenté à la Commission d'appel sur les droits d'auteur des accords qu'elle avait signés avec 20 autres fabricants de disques au Canada, accords selon lesquels ces fabricants attribuent à la SRL leurs droits d'exécution.

**M. Hogarth:** Je suis certain, monsieur le président, que nous pouvons obtenir ces renseignements de la SRL. Pourquoi ce témoin aurait-il à nous dire en quoi consiste la SRL.



## [Texte]

**Mr. Valade:** I was asked to ask my question and then there are points of order. The statements made earlier concerned only eight of the people; now we have a statement that there are 28 which changes the whole basis.

**Mr. Richard:** I have not said there are 28.

**Mr. Hogarth:** Mr. Richard did not say there were 28. If you had been kind enough to listen, Mr. Valade . . .

**Mr. Valade:** I am asking if there are 28 affiliates. That is the answer I want to get, Mr. Hogarth.

**Mr. Richard:** I cannot accept the word "affiliates", Mr. Valade, because I do not know what it means. May I ask permission Mr. Chairman to read into the record what was said at the Copyright Appeal Board by Mr. R. A. Chislett, Vice-President and General Manager of MCA Records Canada who was, of course, supporting the SRL position.

**The Chairman:** You say there are eight names on this list, the list of SRL shareholders. You mention; seven, it is seven of these eight, that you referred to?

**Mr. Chislett:** Well what we would, I will never get anybody to speak to me again, but I will try.

**Mr. Fortier:** I show you a list of the shareholders of SRL. If you cannot answer the question and would rather leave it for the officers of the individual corporations to give their estimate then say so, but if it is known in the trade.

**Mr. Chislett:** It is known in the trade, I think, that we could call the majors in Canada, would be Capitol, Columbia, London, ourselves (which is MCA) Quality, RCA and Warner Brothers and Polydore, which is new to the business, is coming up very quickly. There could be eight majors right now.

**Mr. Olivier:** What percentage of the market would these companies represent?

**Mr. Chislett:** Let us say that they would share 90 per cent of the market, that is a tough question, 80 to 90 percent of the market.

**Mr. Valade:** As you say, these eight have 90 per cent of the market?

**Mr. Richard:** Yes sir, from their own evidence.

**Mr. Valade:** They are shareholders, are they?

**Mr. Richard:** They are the only shareholders.

**Mr. Valade:** What of their membership in the SRL?

**Mr. Richard:** I do not know if there is a membership, sir, because it is a limited company. I would not want to use the word membership loosely. I am telling you that some 20 other record manufacturers in Canada have assigned their performing rights in their records to SRL for a period of time.

**Mr. Valade:** Yes. This means that there are 20 other record members—let us use the term "members" or whatever definition you want to give—my information is that there are 28: 20 members and 8 shareholders.

## [Interprétation]

**M. Valade:** On m'a demandé de poser ma question et il faut aussi tenir compte du règlement. Les déclarations faites plus tôt concernaient seulement huit des propriétaires; maintenant, nous avons une déclaration selon laquelle il y en a 28, ce qui change toute l'affaire.

**M. Richard:** Je n'ai pas dit qu'il y en avait 28.

**M. Hogarth:** M. Richard n'a pas dit qu'il y en avait 28. Si vous aviez bien voulu écouter, monsieur Valade . . .

**M. Valade:** Je demande s'il y a 28 filiales. C'est la réponse que je veux avoir, monsieur Hogarth.

**M. Richard:** Je ne peux pas accepter le terme «filiales», monsieur Valade, car je ne sais pas ce qu'il signifie. Puis-je vous demander la permission, monsieur le président, de lire dans le compte rendu de la Commission d'appel sur les droits d'auteur ce que M. R. A. Chislett, vice-président et directeur général de *MCA Records Canada* qui appuyait, bien sûr, la position de la SRL, a déclaré:

**Le président:** Vous dites qu'il y a huit noms sur cette liste, la liste des actionnaires de la SRL. Vous en mentionnez 7; s'agit-il de 7 de ces 8 actionnaires, dont vous parlez?

**M. Chislett:** Je vais essayer de vous répondre, mais peut-être que personne ne voudra me parler ensuite.

**M. Fortier:** Je vous montre une liste des actionnaires de la SRL. Si vous ne pouvez pas répondre à la question et si vous préférez laisser les représentants des sociétés individuelles donner leur opinion, alors, dites-le, mais si c'est un fait connu . . .

**M. Chislett:** C'est un fait connu, je crois, que nous pourrions nommer les principales compagnies au Canada, qui seraient *Capitol*, *Columbia*, *London*, la nôtre (c'est-à-dire *MCA*), *Quality*, *RCA*, *Warner Brothers* et *Polydor*, cette dernière étant nouvelle, mais elle prend vite de l'importance. Il pourrait y avoir huit principales sociétés présentement.

**M. Olivier:** Quel pourcentage du marché ces sociétés représentent-elles?

**M. Chislett:** Disons qu'elles se partageraient 90 p. 100 du marché, mais c'est une question assez difficile et l'on pourrait dire plus justement de 80 à 90 p. 100 du marché.

**M. Valade:** Comme vous le dites, ces huit sociétés contrôlent 90 p. 100 du marché?

**M. Richard:** Oui, monsieur, d'après leur propre témoignage.

**M. Valade:** Elles sont actionnaires, n'est-ce pas?

**M. Richard:** Elles sont les seuls actionnaires.

**M. Valade:** Sont-elles membres de la SRL?

**M. Richard:** Je ne sais pas s'il faut être membre, monsieur, car c'est une société limitée. Je ne voudrais pas utiliser le mot membre de façon inexacte. Je vous dis que 20 autres fabricants de disques au Canada ont attribué leurs droits d'exécution à la SRL pour une certaine période.

**M. Valade:** Oui. Cela signifie qu'il y a 20 autres fabricants de disques qui sont membres, si vous permettez, nous utiliserons le terme «membres» ou quelque autre définition que vous voulez donner; d'après mes renseignements, il y a 28 sociétés, dont 20 membres et 8 actionnaires.

[Text]

**Mr. Hogarth:** How can you be a member of a company and not be a shareholder?

**Mr. Valade:** You can be a member of an association. You can be a member of an association sharing the technical possibilities or any kind of technical sustaining help.

**Mr. Hogarth:** Go ahead.

**Mr. Valade:** Is it not a fact that most of the 20 others are mainly small Canadian concerns. Are they located more in Quebec or elsewhere?

• 1305

**Mr. Richard:** The list of those companies who assign performing rights to SRL has been filed with the Copyright Appeal Board. I can give you the list. There is COMPO Company Limited; Deram Limited; Franco Disque incorporated; Les Productions Phonographiques; Gill Enrg; Les Entreprises Grand-Prix Inc.; GRT of Canada Limited; Les Disques Jupiter Inc; London Records of Canada(1967) Limited; Les Entreprises Roger Miron; Les Disques Nobel Inc.; Les Industries Denis S. Pantis; Phonodisc Limited; Pickwick Records of Canada Ltd.; Polydor Records Canada Limited; Quality Records Limited; Random Music Corporation; RCA Limited; Disques Tournesol Inc.; Trans World Records Co. Inc.; Les Disques Tremplin Inc.; and, Warner Bros. Records of Canada Ltd.

**Mr. Potts:** One of these companies, Mr. Valade, filed evidence of producing only two records incidentally.

**Mr. Valade:** Yes, that is what my point is. Certainly these are small concerns and they are not foreign. We cannot catalogue them as being foreign organizations or foreign companies in Canada, because according to the list there are nearly 20 that are Canadian-owned and Canadian-operated and are Canadian-organized corpor

**Mr. Richard:** From the evidence of Mr. Chislett, the big eight account for 90 per cent of the total market in Canada.

**Mr. Valade:** Yes, that is true, but it is like the cinema. You had a lot of American films before the Canadian companies or Canadian talent could produce their own films, and they did not start very highly in some of their films. They had to have a start.

Would there not be a substantial need for these small companies to have this copyright available to them, to allow them to go into the market and compete? Otherwise, how could they operate if they did not have this protection of a copyright to allow them to float through their competition?

**Mr. Richard:** Well, sir, they have floated up until now without protection.

**Mr. Valade:** They did because they had the copyright guarantee.

**Mr. Richard:** But, sir, they did not use it.

**Mr. Valade:** They did use it in some instances. Are you telling us that all these 20 companies never used their copyrights?

[Interpretation]

**M. Hogarth:** Comment peut-on être membre d'une société et ne pas en être actionnaire?

**M. Valade:** On peut être membre d'une association, partageant les installations techniques ou tout genre d'aide d'ordre technique.

**M. Hogarth:** Poursuivez.

**M. Valade:** Est-il exact que la plupart des 20 autres sociétés sont surtout des petites entreprises canadiennes? Sont-elles situées plutôt au Québec ou ailleurs?

**M. Richard:** La liste des sociétés qui attribuent leurs droits d'exécution à la SRL a été donnée à la Commission d'appel sur les droits d'auteur. Je peux vous lire cette liste. Il y a la *COMPO Company Limited*, la *Deram Limited*, la *Franco Disque Incorporated*, Les Productions phonographiques, *Gill Enrg*, Les Entreprises Grand-Prix Inc., la *GRT of Canada Limited*, Les Disques Jupiter Inc., la *London Records of Canada (1967) Limited*, les Entreprises Roger Miron, Les Disques Nobel Inc., Les Industries Denis S. Pantis, la *Phonodisc Limited*, la *Pickwick Records of Canada Limited*, la *Polydor Records Canada Limited*, la *Quality Records Limited*, la *Random Music Corporation RCA Limited*, Les Disques Tournesol Inc., la *Trans World Records Co. Inc.* Les Disques Tremplin Inc. et, la *Warner Bros. Records of Canada Ltd.*

**M. Potts:** L'une de ces sociétés, M. Valade, a démontré qu'elle ne produit que deux disques de temps en temps.

**M. Valade:** Oui, c'est ce que je voulais dire. Ce sont certainement de petites entreprises qui ne sont pas étrangères. Nous ne pouvons pas les cataloguer comme des organisations étrangères ou des sociétés étrangères au Canada, car selon la liste, il y en a près de 20 qui sont canadiennes dirigées par des Canadiens, et qui sont des sociétés canadiennes organisées.

**M. Richard:** D'après le témoignage de M. Chislett, les 8 grandes sociétés détiennent 90 p. 100 du marché total au Canada.

**M. Valade:** Oui, c'est exact, mais c'est comme pour le cinéma. Il y avait beaucoup de films américains avant que les sociétés canadiennes ou les talents canadiens aient pu produire leurs propres films et les films canadiens n'ont pas connu un début de très haute qualité. Il fallait commencer quelque part.

Est-ce que ces petites sociétés n'auraient pas un urgent besoin de ces droits d'auteur, afin de leur permettre d'entrer sur le marché et de faire face à la concurrence? Autrement, comment peuvent-elles fonctionner si elles n'ont pas cette protection qu'est le droit d'auteur pour leur permettre de lutter face à la concurrence?

**M. Richard:** Monsieur, elles ont survécu jusqu'à maintenant sans cette protection.

**M. Valade:** Elles l'ont fait parce qu'elles avaient la garantie du droit d'auteur.

**M. Richard:** Mais elles ne l'ont pas utilisé, monsieur.

**M. Valade:** Elles l'ont utilisé dans certains cas. Est-ce que vous nous dites que ces 20 sociétés n'ont jamais utilisé leurs droits d'auteur?



## [Texte]

**Mr. Richard:** That is right, sir.

**Mr. Valade:** This is the point. They have not been paid yet. If the Appeal Board decision would be maintained, would they then be receiving some copyright fees?

**Mr. Richard:** We do not know what they would be receiving, sir. The agreements filed by SRL before the Copyright Appeal Board listed a nominal consideration of one dollar.

**Mr. Valade:** We are talking about the talent involved, and Mr. Rose raised a point of royalties paid to composers and music composers and musicians.

**Mr. Rose:** The royalties go to the composer and the publisher.

**Mr. Valade:** Yes, that is right.

**Mr. Rose:** The musician gets a fee.

**Mr. Valade:** Well, that is what I am saying. I am talking about the performer now. The performer is protected only by the contract under which he may have an agreement with the record manufacturer.

**Mr. Richard:** The contract for services.

**Mr. Valade:** The protection of the performing rights fees then is the producer's. If the producer does not have a substantial guarantee on his produced records, how can he then get into a guaranteed royalty to the performer? How will the performer be protected in fact, if there is nobody to enter into an agreement with the performer?

**Mr. Potts:** Sir, most of the contracts which I have seen up to date give the performer nothing more than the royalty from the sale of the record. Any contracts I have seen signed until now do not entitle the performer to a share of any broadcast royalty.

The performer's deal is with the producer. The producer's deal is with the record manufacturer, and then again there is an agreement that goes across the line.

• 1310

**Mr. Valade:** I agree with that, but I am saying that the possibility for the producer to enter into a contract with a performer is based on the income he will get from all sources of his record production because otherwise he would certainly not be in a position to protect his revenue as much as he possibly could since it would decrease if he lost that right.

**Mr. Potts:** The performer right now is getting nothing.

**Mr. Valade:** They do get something by way of royalties.

**Mr. Potts:** Some of these performers work for nothing. They may get an advance on . . .

**Mr. Valade:** I am not talking about the promotion type of thing. I am talking about the established performer.

**Mr. Richard:** You have to distinguish between the royalties we are talking about. The performers under the Copyright Act at the present time—and nothing in this bill disturbs that—are not entitled to royalties from broadcasting rights.

## [Interprétation]

**M. Richard:** C'est exact, monsieur.

**M. Valade:** C'est là la question. Elles n'ont pas encore été payées. Si la décision de la Commission d'appel était maintenue, est-ce qu'elle recevrait alors certains droits d'auteur?

**M. Richard:** Nous ne savons pas ce qu'elles recevraient. Les accords soumis par la SRL à la Commission d'appel sur les droits d'auteur mentionnaient un droit nominal de \$1 dollar.

**M. Valade:** Nous parlons des talents et M. Rose a parlé des sommes versées aux auteurs et aux compositeurs de musique, ainsi qu'aux musiciens.

**M. Rose:** Les droits d'auteur vont aux compositeurs et à l'éditeur.

**M. Valade:** Oui, c'est exact.

**M. Rose:** Le musicien reçoit un cachet.

**M. Valade:** C'est ce que je dis. Je parle de l'interprète maintenant. L'interprète n'est protégé que par un contrat qui ratifie l'accord qu'il peut avoir avec le fabricant de disques.

**M. Richard:** Le contrat pour ses services.

**M. Valade:** La protection des droits d'exécution revient alors au producteur. Si le producteur n'a pas de garantie substantielle sur les disques qu'il produit, comment peut-il alors garantir un cachet à l'interprète? Comment l'interprète sera-t-il protégé, s'il n'y a personne qui puisse signer un accord avec lui?

**M. Potts:** Monsieur, la plupart des contrats que j'ai vus jusqu'ici n'accordent à l'interprète rien de plus que les droits qu'il peut recevoir de la vente du disque. Tous les contrats que j'ai vus signés jusqu'à maintenant ne donnent aucun droit à l'interprète sur une partie des droits d'auteur payés pour la radiodiffusion.

L'interprète signe un contrat avec le producteur. Le producteur signe un contrat avec la fabricant de disques, et alors un accord relie ces trois personnes.

**M. Valade:** Je suis d'accord, mais je dis que la possibilité pour le producteur de passer un contrat avec l'exécutant est basée sur le revenu qu'il tirera lui-même de l'enregistrement; s'il en était autrement, il ne serait pas en mesure de garantir son revenu, étant donné la perte possible de ce droit.

**M. Potts:** Le droit de l'exécutant s'amenuise progressivement.

**M. Valade:** Mais il touche bien quelque chose sous forme de redevances.

**M. Potts:** Certains exécutants travaillent pour rien. Il se peut qu'ils obtiennent une avance sur . . .

**M. Valade:** Je ne parle pas des jeunes exécutants qui cherchent à se faire une situation. Je pense à ceux qui ont déjà une situation bien établie.

**M. Richard:** Il faut faire une distinction à propos des redevances dont nous parlons. En vertu de la Loi sur le droit d'auteur, les exécutants n'ont pas droit à des redevances provenant de la radiodiffusion; ceci ne sera d'ailleurs pas changé par le bill S-9.

[Text]

**Mr. Valade:** I agree with that.

**Mr. Hogarth:** By contract.

**Mr. Richard:** They can only get whatever they get by contract.

**Mr. Valade:** The only person to enter into contract with them has been the record producer until now.

**Mr. Richard:** Yes, I will not dispute that.

**Mr. Valade:** That is what I have said. Unless the record producer has a certain guaranteed right of protection this contract with the performer would be hindered.

**Mr. Richard:** He has the guaranteed right of protection because there is provision in the present Copyright Act, not disturbed by Bill S-9, which prevents piracy of the recording. Therefore, anyone who wishes to acquire that record must pay a fee for it, and the performer is paid out of the sale price of the record.

**Mr. Rose:** Mr. Chairman, on a point of clarification, may I ask a supplementary?

**The Chairman:** Mr. Rose.

**Mr. Rose:** There should be a distinction made here between the manufacturer of the disc and the producer. I think the point that Mr. Valade is attempting to make is that if you allow money from the imposition of these fees to filter down to small Canadian companies they in turn will become more economically able to hire more Canadian musicians and, therefore, it would automatically follow that this was a good thing at least for them.

I think there are two points that defeat his argument to some extent, the fact that your producer is often not your pressing company...

**An hon. Member:** That is right.

**Mr. Rose:** ... and the fact that there is nothing in SRL to indicate that the Canadian company is going to get anything.

**An hon. Member:** That is right.

**Mr. Valade:** I do not agree, Mr. Rose, that easily with your point of view because my argument is the following. We have established that there are a lot of small companies most of which are from Quebec according to the list you gave us. The argument was put that they never claimed those fees. However, if this possibility is taken away from them they will never be able to grow up to compete. They will never get the additional protection to enable them to grow up in that field of competition. Then you would be reversing the tendency of the NDP or socialization. You would be giving them more substance. You would in fact be giving the big companies because of their structure more power and less power to the small record producing firms who will never be able to compete in that aspect of business if they cannot rely on that copyright.

**Mr. Hogarth:** They did not receive it until 1970, did they?

**Mr. Valade:** Because some of the recording organizations, Mr. Hogarth, are recent. I would doubt if most of these companies date back more than five years.

[Interpretation]

**M. Valade:** Je suis d'accord.

**M. Hogarth:** Cela se fait par contrat.

**M. Richard:** Ils ne peuvent se mettre d'accord que par contrat.

**M. Valade:** Jusqu'à présent, la seule personne ayant conclu des contrats avec eux a été le producteur de disques.

**M. Richard:** Oui, je suis d'accord.

**M. Valade:** C'est ce que je disais. Si le producteur de disques n'a pas une certaine garantie, son contrat avec l'exécutant pourrait être menacé.

**M. Richard:** Il bénéficie d'une protection car il y a dans la Loi sur le droit d'auteur, et cette mesure ne sera pas rapportée par le bill S-9, une disposition qui empêche les actes de piraterie sur les enregistrements. Par conséquent, toute personne qui veut acheter le disque doit payer une redevance et l'exécutant est payé par la vente du disque.

**M. Rose:** Monsieur le président, puis-je poser une question supplémentaire pour un éclaircissement?

**Le président:** Monsieur Rose.

**M. Rose:** Il faudrait faire une distinction entre le fabricant de disques et le producteur. Je crois que M. Valade essaie de dire que si vous utilisez cet argent au profit des petites sociétés canadiennes, elles pourront à leur tour faire appel à des musiciens canadiens, pour leur plus grand bien.

Je pense qu'on pourrait lui opposer deux points; tout d'abord, que le producteur et la compagnie qui se charge de fabriquer les disques sont en général deux entités distinctes...

**Une voix:** C'est exact.

**M. Rose:** Et d'autre part, rien, chez SRL, n'indique que la société canadienne va obtenir quoi que ce soit.

**Une Voix:** C'est exact.

**M. Valade:** Je ne suis pas d'accord avec vous monsieur Rose, et voici pourquoi. Nous avons pu établir qu'il y a un grand nombre de petites sociétés dont la plupart sont québécoises, d'après la liste que vous nous avez fournie. On a dit qu'elle n'ont jamais réclamé leurs redevances. Cependant, si on leur ôte cette possibilité, elles ne seront jamais en mesure de croître et d'être concurrentielles. Elles ne bénéficieront jamais de la protection dont elles ont besoin pour devenir compétitives. Cela va à l'encontre de la tendance du NPD ou de la socialisation. Cela reviendrait en fait à donner davantage de puissance aux grandes sociétés et à empêcher les petites sociétés productrices de disques de croître et de s'intégrer dans ce secteur d'activité.

**M. Hogarth:** Elles n'ont pas eu ce droit jusqu'à 1970, n'est-ce pas?

**M. Valade:** Certaines de ces sociétés sont récentes, monsieur Hogarth. Je ne pense pas que la plupart d'entre elles aient plus de cinq ans d'existence.



[Texte]

**Mr. Richard:** I have nothing to add, Mr. Chairman, on that particular argument.

**Mr. Valade:** I am asking your opinion on something which I think is the crux of the whole discussion, the copyright for which the record players are really fighting. Certainly, because you have appealed to the Supreme Court on their rights, they want some of their rights protected. I have tried to find out how Bill S-9 will affect the small record producers. They could lose it by Bill S-9 or they could keep it by a decision of the Supreme Court. You are in this field. You are a radio broadcast specialist and so I am asking you how this will affect the small record producer.

• 1315

**Mr. Richard:** Mr. Valade, I do not know. I have just told you that the agreements filed by the so-called small operators through SRL indicate a nominal consideration of \$1. I have no idea how SRL is going to distribute the money to what you call its members or affiliates. I would suspect it would be based on use or on volume. I have already told you that the big eight account for 90 per cent of the industry. I think you can draw your own conclusions from that.

**Mr. Hogarth:** It has been some time since I sat on this Committee, but I was never given as much time as Mr. Valade has given. He has been questioning these witnesses for 50 minutes and I think he certainly has had ample time to elicit everything these witnesses might have to say. I move we adjourn.

**Mr. Alexander:** Just a minute, Mr. Chairman. I know that we are running out of . . .

**Mr. Hogarth:** The Agriculture Committee went through this nonsense and I do not think it should start in this Committee, with the greatest respect. I move that we adjourn and that is not debatable.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, I resent the word "nonsense". I do not know what he means by that. I know it is not directed to me and I hope it is not directed to Mr. Valade.

**Mr. Hogarth:** The questions of Mr. Valade to these witnesses that they can answer are nonsense. I move that we adjourn which is not debatable, Mr. Chairman. I would like to ask for a vote.

**Mr. Alexander:** If that is the way the Committee is going to start off, Mr. Chairman, if that is the way the Committee is . . .

**The Chairman:** Possibly we . . .

**Mr. Alexander:** Surely we are not here to take that sort of an attitude.

**Mr. Hogarth:** I move we adjourn.

**Mr. Alexander:** If that is the way the Committee is going to start . . .

**The Chairman:** Gentlemen, order please . . .

[Interprétation]

**M. Richard:** Je n'ai rien à ajouter, monsieur le président sur ce sujet.

**M. Valade:** Je vous demande votre avis sur ce qui, selon moi, constitue l'essentiel de la discussion, à savoir le droit d'auteur pour lequel les utilisateurs, de disques se battent. Étant donné l'appel qui a été présenté à la Cour suprême à ce sujet, il est certain qu'ils demandent la protection de ce droit. J'ai essayé de déterminer de quelle façon le bill S-9 pouvait toucher les petits producteurs de disques. Il pourrait perdre ce droit, en vertu du bill S-9, ou au contraire le garder par décision de la Cour suprême. Vous connaissez ce domaine, vous êtes un spécialiste de la radiodiffusion et je vous demande de quelle manière cela pourra affecter les petits producteurs de disques.

**M. Richard:** Monsieur Valade, je ne sais pas. Je viens juste de vous dire que les accords passés par les petits entrepreneurs par l'intermédiaire de la SRL mentionnent une somme nominale de 1 dollar. Je ne sais pas comment la SRL va distribuer l'argent à ce que vous appelez ses membres ou ses filiales. Je pense que cela dépendra de l'utilisation ou de la quantité. Je vous ai dit déjà que les huit grands représentent 90 p. 100 du marché. Je pense que vous pouvez en tirer vos propres conclusions.

**M. Hogarth:** Il y a quelque temps déjà que je n'ai pu participer aux travaux de ce comité mais on ne m'a jamais accordé autant de temps qu'à M. Valade. Il pose des questions aux témoins depuis 50 minutes et je pense qu'il a eu largement le temps de faire dire aux témoins tout ce qu'ils savent. Je propose que nous levions la séance.

**M. Alexander:** Un instant, monsieur le président. Je sais que nous manquons . . .

**M. Hogarth:** Le comité de l'Agriculture a déjà fait l'expérience de ces absurdités et je pense que nous ne devrions pas nous y mettre également ici. Je propose que nous levions la séance, motion qui ne peut donner lieu à débat.

**M. Alexander:** Monsieur le président, je n'aime guère le mot «absurdités», je ne sais pas ce qu'il veut dire par là. Je sais qu'il ne s'adresse pas à moi et j'espère qu'il ne s'adresse pas non plus à M. Valade.

**M. Hogarth:** Les questions posées par M. Valade et auxquelles les témoins peuvent donner une réponse sont absurdes. Je propose que nous levions la séance, motion qui ne peut donner lieu à débat, monsieur le président. J'aimerais que nous passions au vote.

**M. Alexander:** Si c'est la façon dont le comité doit commencer ses travaux, monsieur le président, si c'est la façon dont le comité . . .

**Le président:** Nous pourrions . . .

**M. Alexander:** Nous ne sommes sûrement pas ici pour adopter ce genre d'attitude.

**M. Hogarth:** Je propose que la séance soit levée.

**M. Alexander:** Si c'est la façon dont le comité doit . . .

**Le président:** Messieurs, à l'ordre s'il vous plaît . . .

[Text]

**Mr. Alexander:** ... in our very first meeting ...

**The Chairman:** Mr. Valade is not here as frequently, possibly, as others, but for the past three or four years we have had an informal agreement that the members would question witnesses for 10 minutes, perhaps 12 minutes, and after that on the second round, if someone wanted more detailed information, he was allowed to ask questions. However, under the circumstances, since Mr. Valade brought up several points of order this morning, I thought the Chair would be a little more lenient so that he would leave here with a smile. I do hope that possibly we could have a light lunch in the short ...

**Mr. Valade:** Mr. Chairman, I do not like the inference that I am losing my time here because I am not here to lose my time. However, the thing that I ...

**An hon. Member:** You are wasting mine.

**Another hon. Member:** You can always leave.

**Mr. Valade:** You can always leave. Nobody is holding you here.

Mr. Chairman, on the point of order raised by Mr. Hogarth, I am amazed to see a majority government slapping down the opposition whenever there is a discussion in committee. I noticed that Mr. Rose took about 20 minutes when he was questioning the witness and I heard no objections at that time.

**The Chairman:** No, but there were several interruptions.

**Mr. Valade:** Since I had more information ...

**Mr. Hogarth:** I moved that we adjourn which is not debatable.

**Mr. Valade:** I am talking on a point of order, I am not talking on your motion. My point of order, Mr. Chairman, is that I seem to have a lot more information on this whole problem than some of the members may have had a chance to acquire. I also think in fairness to all people who will come to this Committee to present their points of view we really should put all the questions to all the witnesses.

**The Chairman:** Mr. Valade, the Chair does not intend to tell you what questions you are to ask, but I submit that the questions you have been asking for the past 10 minutes should be asked of another delegation that will be here in two weeks time. They will be in a better position to answer the questions than the delegation that is here before us today.

**Mr. Valade:** I think, Mr. Chairman, the questions I have asked were quite pertinent to all that was said. I talked about the performers' rights and fees which Mr. Rose raised.

**Mr. Hogarth:** I moved we adjourn and I think we should have a vote on that motion. It is not debatable. These are not points of order that are being raised.

**Mr. Valade:** They are points of order.

**Mr. Hogarth:** You would not know a point of order if you saw one.

**Mr. Valade:** If you want to put the question, I will not object to the motion. If the question is put, Mr. Chairman, I will let Mr. ...

[Interpretation]

**M. Alexander:** ... lors de notre toute première réunion ...

**Le président:** Monsieur Valade n'est peut-être pas ici aussi souvent que les autres, mais depuis trois ou quatre ans nous observons un accord implicite selon lequel les députés interrogent les témoins pendant 10 ou 12 minutes; et si quelqu'un désire d'autres renseignements, il peut poser d'autres questions au deuxième tour. Cependant, les choses étant ce qu'elles sont, et comme M. Valade a fait plusieurs rappels au règlement ce matin, j'ai pensé que la présidence pourrait être plus souple afin qu'il nous quitte le sourire aux lèvres. Je pense que nous pourrions peut-être prendre un léger déjeuner pendant ...

**M. Valade:** Je n'apprécie guère l'assertion selon laquelle je perdrais mon temps car je ne suis pas venu ici pour cela. Toutefois, la chose que je ...

**Une voix:** Vous me faites perdre le mien.

**Une voix:** Vous pouvez toujours vous en aller.

**M. Valade:** Vous pouvez toujours vous en aller. Personne ne vous retient.

Monsieur le président, à propos du rappel au règlement fait par M. Hogarth, je suis surpris de voir comment le gouvernement majoritaire étouffe l'opposition chaque fois qu'une discussion se fait jour dans un comité. J'ai remarqué que M. Rose a posé des questions aux témoins pendant vingt minutes et personne ne s'y est alors opposé.

**Le président:** Non, mais il y a eu plusieurs interruptions.

**M. Valade:** Comme j'avais plus de renseignements ...

**M. Hogarth:** J'ai proposé que nous levions la séance, motion qui ne peut donner lieu à débat.

**M. Valade:** Je parle d'un point d'ordre et non pas de votre motion. Mon rappel au règlement, monsieur le président, est que je crois avoir beaucoup plus de renseignements sur ce problème que certains autres députés n'ont pu en acquérir. Je pense également que, par correction à l'égard des gens qui se présenteront devant le comité pour exposer leur point de vue, nous devrions poser toutes les questions possibles à tous les témoins.

**Le président:** Monsieur Valade, la présidence n'a pas l'intention de vous dire quelle question vous devez poser, mais je pense que les questions que vous avez posées depuis dix minutes devraient être posées à une autre délégation qui se présentera ici dans deux semaines. Ils seront mieux en mesure de répondre à ces questions que ne l'est la délégation d'aujourd'hui.

**M. Valade:** Je pense, monsieur le président, que les questions que j'ai posées étaient tout à fait pertinentes. J'ai parlé des droits et des honoraires des exécutants, abordés par M. Rose.

**M. Hogarth:** J'ai proposé que nous levions la séance et je pense que nous pouvons passer au vote sur cette motion. Elle ne peut donner lieu à des débats. Aucun rappel au règlement n'a été fait.

**M. Valade:** Le règlement a été invoqué.

**M. Hogarth:** De toute façon vous ne savez même pas ce qu'est un point d'ordre.

**M. Valade:** Si vous voulez passer au vote, je ne m'opposerais pas à la motion. Si nous passons au vote, monsieur le président, je laisserais Monsieur ...



[Texte]

**The Chairman:** I doubt if the question can be put at this time.

**An hon. Member:** Correct.

**Mr. Valade:** Mr. Hogarth has made a motion and we are . . .

**The Chairman:** I rule that his motion cannot be entertained at this time.

**Mr. Valade:** All right. Then I will come back to the question of the Canadian talent library which was mentioned earlier. You deal a lot with this Canadian talent library . . .

**Mr. Hogarth:** I expect to get the same privilege, Mr. Chairman, when the occasion arises.

**Mr. Valade:** You can use your privileges, I will use my rights. Since I am not a member of the government I have no privileges, just rights here, Mr. Hogarth. I am going to ask the witness if he can give us some explanation on why the Canadian talent library could not be used more fully or more advantageously by the small record producers company if they had this copyright given to them.

• 1320

**Mr. Potts:** I am afraid I missed the point.

**Mr. Valade:** If the small record producers had this copyright guarantee, if this Bill S-9 did not tamper with the public usage of the record player, do you not think the Canadian Talent Library could be more advantageously used by the broadcasters?

**Mr. Potts:** No, the broadcasters are using it extensively now, sir, and they have all the records available to them. They can use them limitlessly and they pay for the privilege of using the library. They pay money into a pot to hire musicians collectively to make something worthwhile and it does not change the status of the Canadian Talent Library in that respect. They can keep using it.

**Mr. Valade:** Your association, I believe, gets all the private radio broadcasts.

**Mr. Potts:** CAB gets about 99 per cent.

**Mr. Valade:** What is your membership, just a global answer on this, of the French Quebec radio stations?

**Mr. Potts:** We have invited the French stations to participate with us, sir, but we have only Shawinigan and Quebec and some English language stations in Montreal. At one time, we had Hull and a few others but there was not the need in French Canada that there was in English Canada to create Canadian material because of a wealth in French Canada of Canadian material.

**Mr. Valade:** Then you are telling me that since these radio broadcasters are not represented in your association . . .

[Interprétation]

**Le président:** Je ne crois pas que nous puissions passer au vote maintenant.

**Une voix:** C'est exact.

**M. Valade:** M. Hogarth a déposé une motion et nous . . .

**Le président:** Je décide que sa motion ne peut pas être acceptée maintenant.

**M. Valade:** Très bien. Alors je vais revenir au problème de la *Canadian Talent Library* qui a été évoqué précédemment. Vous en avez beaucoup parlé . . .

**M. Hogarth:** J'espère pouvoir bénéficier du même privilège, monsieur le président, lorsque l'occasion se présentera.

**M. Valade:** Vous pouvez faire usage de vos privilèges, quant à moi j'utiliserai mes droits. Comme je n'ai pas la même situation que vous, je n'ai pas de privilèges mais seulement des droits, monsieur Hogarth. Je voudrais demander au témoin s'il peut nous expliquer pourquoi les petites sociétés fabricantes de disques n'ont pas plus ou mieux profité de la *Canadian Talent Library* si on leur a accordé ce droit d'auteur.

**M. Potts:** Je crois que je n'ai pas suivi la discussion.

**M. Valade:** Si les petits producteurs de disques avaient ces deux garanties des droits d'auteur, si le Bill S-9 n'intervenait pas en ce qui concerne l'utilisation publique des disques, ne pensez-vous pas que la *Canadian Talent Library* pourrait être utilisée de façon plus profitable par les stations de radio?

**M. Potts:** Non, les stations de radio en font un large usage et elles peuvent disposer de tous les disques. Elles peuvent les utiliser autant qu'elles le veulent et elles paient pour les privilèges de l'utilisation de la CTL. Elles contribuent à une caisse commune permettant d'embaucher des musiciens de façon collective et de faire les choses qui en valent la peine; cela ne porte donc pas atteinte aux statuts de la *Canadian Talent Library*. Ils peuvent continuer à l'utiliser.

**M. Valade:** Je crois que votre association concerne les stations de radio privées.

**M. Potts:** CAB concerne environ 99 p. 100 d'entre elles.

**M. Valade:** Combien de membres avez-vous? Je voudrais une réponse générale, parmi les stations de radio françaises au Québec?

**M. Potts:** Nous avons engagé des stations françaises à se joindre à nous, mais seules l'ont fait Shawinigan et certaines stations anglaises de Montréal. A un moment donné, nous avions Hull et quelques autres mais il n'était pas aussi utile pour le Canada français que pour le Canada anglais de créer du matériel canadien étant donné que celui-ci existait en abondance au Canada français.

**M. Valade:** Selon vous, étant donné que les stations de radio francophones ne sont pas représentées dans votre association . . .

[Text]

**Mr. Potts:** In the library.

**Mr. Valade:** Now I am referring to your Canadian Association of Broadcasters.

**Mr. Allard:** In that case the answer is that about 99 per cent of the French language broadcasting stations are members of the Canadian Association of Broadcasters.

**Mr. Valade:** They are members of the Canadian Association of Broadcasters. Then you certainly can tell me approximately the volume of French-language records made by Canadian record producers and what percentage is used on the French-language radio stations?

**Mr. Potts:** I cannot answer that.

**Mr. Allard:** I did not follow the question I am sorry.

**Mr. Valade:** I am trying to find out whether the record producers in French Canada are really vital to develop Canadian talent and if they have this capability of creating a Canadian identity or Canadian purpose that you have mentioned in your report. Now if these French Canadian or Quebec record producers are creating a Canadian content because of the particular situation of French Canada in the Anglo-Saxon context of North America, and if these small companies are doing their bit toward producing Canadian talent do you not think it is a fair assessment to say we should help them, by giving them a copyright, to produce more French-Canadian or Quebec-Canadian talent?

**Mr. Allard:** These companies just mentioned by Mr. Richard produce in total surprisingly few records and they by no means constitute a significant percentage of the total of the recordings used by French-language broadcasting stations. The recordings used by those stations are produced in part by the big eight.

**Mr. Valade:** Excuse me, I did not understand.

**Mr. Allard:** They are produced in part by the big eight; the shareholders at SRL on whose behalf this tariff was filed and they are produced by a number of other recording companies, but these companies which Mr. Richard just read to you produce very, very few records indeed. They by no means constitute a substantial proportion of the recording repertoire available to French language stations.

**Mr. Valade:** I agree with your assessment of the situation. How can we in this Committee deal with making recommendations, or discuss Bill S-9, in view of the fact that you are telling me that those small ones do not produce a large amount, just the big corporations? If we take away the copyright of the record producers to allow them to produce more records, are we not defeating the purpose which you set out yourself in your presentation?

• 1325

**Mr. Allard:** We are anxious to keep as many dollars in Canada as possible to encourage a Canadian recording industry. I would certainly be prepared to get lists for you from the Quebec broadcasters as to the source of their recordings and file it with the Committee.

[Interpretation]

**M. Potts:** A la CTL?

**M. Valade:** Je parle maintenant de l'Association canadienne des radiodiffuseurs.

**M. Allard:** Dans ce cas, je peux vous répondre que 99 p. 100 environ des stations de radio francophones sont membres de l'Association canadienne des radiodiffuseurs.

**M. Valade:** Elles sont membres de l'Association canadienne des radiodiffuseurs. Alors vous pouvez certainement me dire la quantité approximative de disques faits en français par les producteurs de disques canadiens et me dire quel pourcentage en est utilisé sur les stations de radio francophones?

**M. Potts:** Je ne peux pas vous répondre.

**M. Allard:** Je suis désolé mais je n'ai pas suivi la question.

**M. Valade:** Je voudrais savoir si les producteurs de disques du Canada français jouent un rôle déterminé en ce qui concerne la mise en valeur des talents canadiens et s'ils sont en mesure de contribuer à la création de l'identité canadienne, des objectifs canadiens dont vous avez fait état dans votre rapport. Mais, si ces producteurs de disques du Canada français ou du Québec donnent un caractère canadien à leurs créations malgré la situation particulière du Canada français dans le contexte anglo-saxon de l'Amérique du Nord, et si ces petites sociétés contribuent à la mise en valeur des talents canadiens, ne pensez-vous pas qu'il soit juste de les aider en leur accordant des droits d'auteur afin qu'elles puissent mieux mettre en valeur les talents franco-canadiens ou québéco-canadiens?

**M. Allard:** Les sociétés mentionnées par M. Richard produisent en tout un nombre étonnamment peu élevé de disques et elles ne produisent qu'un pourcentage bien faible du nombre total d'enregistrements utilisés par les stations de radio francophones. Les enregistrements utilisés par ces stations sont en grande partie produits par les huit grands.

**M. Valade:** Je suis désolé, mais je n'ai pas compris.

**M. Allard:** Ils sont produits en grande partie par les huit grands, les actionnaires de SRL au nom duquel les tarifs ont été établis et ils émanent également d'un certain nombre d'autres sociétés d'enregistrement mais celles-ci, dont M. Richard vient de vous parler, produisent un nombre très faible de disques. Elles ne constituent en aucun cas une proportion importante du répertoire d'enregistrement utilisable par les stations de radio francophones.

**M. Valade:** Je suis d'accord avec votre point de vue sur la situation. Comment ce comité peut-il faire des recommandations ou discuter le Bill S-9 si vous nous dites que ces petites sociétés ne produisent que peu de disques par rapport aux grandes sociétés? Si nous supprimons le droit d'auteur aux producteurs de disques afin de leur permettre d'en produire plus, ne contrecarrons-nous pas ainsi les objectifs que vous avez vous-même définis?

**M. Allard:** Nous voulons conserver autant d'argent que possible au Canada afin de stimuler l'industrie canadienne du disque. Je suis prêt à demander aux stations de radio du Québec de nous indiquer d'où viennent les enregistrements qu'elles utilisent.



**[Texte]**

**Mr. Valade:** That is my point. I concur exactly in the purpose of creating Canadian talent and using more, but we cannot use more Canadian talent if our radio broadcasters do not produce the records or the tapes that will get the Canadian artist on the way. By restricting copyrights we are not giving these small concerns the facilities to develop what we are seeking, the use of Canadian talent on radio broadcasting systems.

**Mr. Allard:** The purpose of this bill is to keep as much Canadian financial resources in Canada as possible so that we can use that money to develop a Canadian recording industry, and steps are being taken to that end.

**Mr. Hogarth:** If SRL were a Canadian company you would have the same complaint—all the money would remain in Canada. But you people are hoping that this bill is passed retroactively, in any event.

**Mr. Richard:** Maybe, Mr. Valade, other witness should be asked what the impact of this tariff will be on these record manufacturers that you are talking about. I think we have gone about as far as we can in telling you that the "big eight" account for 90 per cent of all records manufactured in Canada, that the assignment of performing rights by the small manufacturers to SRL was for nominal consideration of \$1, and we do not know, because we are not privy to any of the information which SRL may have, what distribution of proceeds will be made to these small companies. I respectfully suggest—I know I am a witness—that maybe it would be more fruitful to ask these questions of SRL or of those record manufacturers.

**Mr. Valade:** But if we abolish, though Bill S-9, the copyrights we are certainly not going to stop the "big eight", as you call them, from going on with their production of foreign talents.

**Mr. Potts:** The eight are going to get richer, and there is no doubt about that.

**Mr. Valade:** That is it, and you destroy the small ones.

**Mr. Potts:** I appreciate, sir, your concern for Canadian talent, but if this government, or any government, wants to help the small Canadian producer he should put things on an equal basis. American and British, and all foreign records, represent 95 per cent of the products sold by SRL and its members. These tapes are brought into the country—they may cost \$15,000 to produce outside the country—at a nominal value of blank tape, which is roughly \$14, on which 20 per cent is paid—let us say that is \$3—and they start in business with a master tape that costs them \$3 and your Canadian producer that you are speaking on behalf of now has to go the whole shot and pay the whole thing. You cannot make money in Canada selling records made in Canada that are distributed only in Canada because you will not get your financial investment back, let alone make a profit. This is just the way it goes.

**Mr. Rose:** The contention being made by Mr. Valade is that we must be careful about passing Bill S-9 on the grounds that we are going to threaten the continued growth of a Canadian recording industry and therefore, in his view and mine, the growth of the Canadian recording industry is a good thing. We are agreed on that.

**[Interprétation]**

**M. Valade:** C'est exactement ce que je veux dire. Je suis tout à fait d'accord avec l'objectif qui consiste à exploiter les talents canadiens et dans une plus large mesure mais c'est impossible si les stations de radio ne produisent pas les disques ou les bandes qui permettront de lancer les artistes canadiens. Les restrictions sur certains droits d'auteur ne permettront pas à ces petites sociétés d'atteindre mieux ce que nous voulons, c'est-à-dire l'utilisation des talents canadiens dans nos programmes radiophoniques.

**M. Allard:** Le but de ce bill est de retenir le plus possible de ressources financières canadiennes au Canada afin que ces fonds puissent être consacrés au développement de l'industrie canadienne du disque, et des mesures sont prises dans ce sens.

**M. Hogarth:** Si la SRL était une société canadienne, l'objection serait identique, tout l'argent resterait au Canada. Mais vous espérez que ce bill sera adopté de façon rétroactive.

**M. Richard:** M. Valade, on pourrait peut-être demander à d'autres témoins quelle influence ce tarif aura sur les fabricants de disques dont vous parlez. Je crois que nous ne pouvons pas faire plus que de vous dire que les huit grands produisent 90 p. 100 des disques fabriqués au Canada, et que l'attribution des droits d'exécution des petits fabricants à la SRL correspondait à un montant nominal de \$1; par ailleurs, comme nous ne connaissons pas tous les renseignements dont elle peut disposer, nous ne savons pas comment la répartition des produits de la vente sera faite auprès de ces petites sociétés. Je ne suis qu'un simple témoin mais selon moi, il serait peut-être plus utile de poser ces questions à la SRL ou à ces fabricants de disques.

**M. Valade:** Mais si, par l'entremise du Bill S-9, nous supprimons les droits d'auteur, nous n'empêcherons sûrement pas les huit grands comme vous les appelez, de continuer leur production en ayant recours aux talents étrangers.

**M. Potts:** Les huit vont continuer de s'enrichir, c'est sûr.

**M. Valade:** C'est cela, et on détruit les petits.

**M. Potts:** Je partage vos inquiétudes en ce qui concerne les talents canadiens, mais si ce gouvernement, ou n'importe quel autre gouvernement, désire aider les petits producteurs canadiens, il doit égaliser les choses. Les disques d'origine américaine, britannique ou autre représentent 95 p. 100 des produits vendus par la SRL et ses membres. Des bandes dont la production peut revenir à \$15,000 à l'étranger sont introduites dans notre pays à la valeur nominale de la bande vierge, c'est-à-dire environ \$14, et on ne paie que 20 p. 100 là-dessus, c'est-à-dire environ \$3. Ils se lancent donc avec une matrice qui n'aura coûté que \$3 alors que les producteurs canadiens au nom desquels vous parlez doivent tout financer. On ne peut pas gagner de l'argent au Canada en vendant des disques fabriqués au Canada et distribués seulement dans notre pays car ils ne permettent pas de rentrer dans les fonds investis et donc encore moins de faire des bénéfices. C'est comme cela que cela se passe.

**M. Rose:** D'après M. Valade, nous devons donc être prudents en ce qui concerne l'adoption de ce Bill S-9 car nous risquons de menacer la croissance de l'industrie canadienne du disque alors que, à son avis comme au mien, cette croissance serait une bonne chose. Nous sommes d'accord là-dessus.

## [Text]

The contention of the broadcasters, not that they need any help from me, is simply that by doing what you are doing here you are really rewarding the big corporations, the 90 per cent boys anyway, and at the same time you risk destroying some marginal radio stations. So you help a few recording companies and destroy a broadcasting industry. Is this not the point you are making? I do not know if it is a valid one, but I think that is what you are trying to get across.

**Mr. Valade:** Maybe I should clear up one point, namely on the tariff, Mr. Rose, because I think you have missed a very important point. I put this to the Radio Broadcasters Association. Does the tariff apply to the radio stations whose gross income is less than \$100,000?

• 1330

**Mr. Richard:** No. By reason of an undertaking given by SRL at the Copyright Appeal Board, that is so, but that is not a guarantee for the future.

**Mr. Valade:** Then you are not, as Mr. Rose suggests, destroying the small radio broadcasting system.

**Mr. Allard:** It has been our experience that tariffs, once granted in principle, consistently go up. Indeed, the original instructions given to SRL were, in the first instance do not make your application too high.

**Mr. Richard:** I have a copy of a letter here which was filed with the Copyright Appeal Board, which is addressed to Polydor Records Canada Limited and which was sent to them by Deutsche Grammophon Gesellschaft MBH, which is dated September 13, 1966. I will be pleased to leave a copy with you. It gives instructions from the German parent to the Canadian subsidiary and contains this very revealing line:

Do not claim too much in your first contracts. You may increase later.

**Mr. Valade:** Would you file this, Mr. Chairman, with the Committee?

Could I get from you, and I do not want to delay this too much because I think Mr. Alexander has some questions, how many radio broadcasting stations are classified under the \$100,000 gross income in your association?

**Mr. Allard:** About 94.

**Mr. Valade:** Ninety-four out of what total, did you say?

**Mr. Allard:** About 350.

**Mr. Valade:** Three hundred, that is a little less than one third.

**Mr. Allard:** About that.

**Mr. Valade:** I am through, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, Mr. Valade has exhausted a number of the questions which I had hoped to pose, but I would like to ask just a couple of questions. Perhaps this is not the group to whom I should direct the questions, but it appears to me that SRL believes that it has a right and it pursued the avenues by which this right was recognized by the Appeal Board. Now have you any question as to its involvement at all? Apparently this type of organization was not in existence before. Now does this tariff concept appear in other countries of the world such as the Scandinavian countries, Japan or England, or is this something unique?

## [Interpretation]

Les stations de radio n'ont pas besoin que je leur vienne en aide mais d'après elles, en agissant ainsi on ne ferait que faciliter la tâche des grandes sociétés qui ont déjà 90 p. 100, tout en risquant de détruire certaines stations de radio marginales. On aiderait donc ainsi quelques sociétés de disques en détruisant l'industrie radiophonique. N'est-ce pas là ce que vous voulez dire? Je ne sais pas si cela est juste mais je crois que c'est ce que vous voulez dire.

**M. Valade:** Je devrais peut-être préciser une chose; je veux parler des tarifs, monsieur Rose, car je crois que vous avez omis un point important. J'en ai parlé à l'Association des radiodiffuseurs. Est-ce que le tarif s'applique aux stations de radio dont le revenu brut est inférieur à \$100,000?

**M. Richard:** Non. Mais il en est ainsi à la suite d'un engagement de la SRL vis-à-vis de la Commission d'appel sur les droits d'auteur. Ce n'est cependant pas une garantie pour l'avenir.

**M. Valade:** Contrairement à ce que prétend M. Rose on ne détruit donc pas le réseau des petites stations de radiodiffusion?

**M. Allard:** L'expérience nous a appris que les tarifs une fois admis en principe ne cessent de monter. En fait, on avait recommandé à la SRL de ne pas se montrer trop exigeante au début.

**M. Richard:** J'ai ici la copie d'une lettre extraite des dossiers de la Commission d'appel sur les droits d'auteur, qui est adressée à la *Polydor Records Canada Limited* par la *Deutsche Grammophon Gesellschaft MBH* et elle est datée du 13 septembre 1966. Je vous en laisserai la copie si vous le désirez. Il s'agit d'instructions données par la société allemande à sa filiale canadienne et on y trouve un détail très révélateur:

Ne demandez pas trop lors de votre premier contrat. Vous pourriez vous montrer plus exigeants plus tard.

**M. Valade:** Voudriez-vous, monsieur le président, verser cette pièce au dossier du Comité?

Je voudrais vous demander encore une chose et je n'insisterai pas car je pense que M. Alexander a certaines questions à poser. Combien y a-t-il de stations de radiodiffusion, dans votre Association dont le revenu brut est de \$100,000?

**M. Allard:** Environ 94.

**M. Valade:** Donc 94 sur un total de combien?

**M. Allard:** Environ 350.

**M. Valade:** Trois cent; cela représente un peu moins de tiers.

**M. Allard:** C'est à peu près cela.

**M. Valade:** J'en ai terminé, monsieur le président.

**Le président:** M. Alexander a la parole.

**M. Alexander:** Monsieur le président, M. Valade a épuisé un certain nombre de questions que j'avais espéré pouvoir poser; je voudrais cependant en ajouter une ou deux. Peut-être n'est-ce pas à ce groupe que je devrais les adresser mais il me semble que la SRL en fait un droit et qu'elle a employé les moyens grâce auxquels ce droit a été reconnu par la Commission d'appel. Vous êtes-vous interrogés le moins du monde sur son rôle? Il s'agit, semble-t-il, d'un type d'organisation qui n'existait pas auparavant. Cette conception des tarifs existe-t-elle à l'étranger notamment dans les pays scandinaves, au Japon ou en Angleterre ou s'agit-il d'un cas unique en son genre?



## [Texte]

**Mr. Richard:** We have evidence before the Copyright Appeal Board of societies similar to SRL existing in other countries, but not in North America, not in Canada and not in the United States until the recent experience in Canada through SRL.

The evidence is that performing rights fees for record manufacturers have been recognized in other countries. You mentioned Scandinavia, and I think the evidence was that there were some in Scandinavia, but I must point out to you that in most of those countries it is stated-owned broadcasting and there are very few broadcasting stations per capita or whatever way you want to measure it. So the impact of the fees in Canada is far greater than the impact of the fees in those countries because of the number of radio stations in Canada and by reason of the fact that there is a private sector to broadcasting in Canada which does not exist in most of the other countries where such a fee is in effect, except I believe for Australia.

If you will look into the fees which have been imposed on the Australian private broadcasting system I think it amounts to one dollar a year, or there is a contra deal that they get three minutes free advertising for so many months of use of the records. So there is no clear comparison between the experience in other parts of the world and the experience in Canada. The country with whom we experience the closest comparison, the United States, does not have such a performing rights fee.

**Mr. Alexander:** Yes. Well tell me this, on page 2 of your brief you are talking about \$4.5 million, 1970 payments to two societies—CAPAC and BMI—by private broadcasters. An additional amount of \$1,046,000 was paid by the Canadian Broadcasting Corporation. Could you give us some indication as to the amount of money it would cost you now with respect to this new tariff?

• 1330

**Mr. Richard:** On the .15 per cent?

**Mr. Alexander:** Yes.

**Mr. Richard:** We have given you figures based on what they have asked for—the 2.6 per cent. They have filed again, so we do not know what they have asked for this time.

**Mr. Alexander:** They did not get that 2.6 per cent though, did they?

**Mr. Richard:** No, they did not get that 2.6 per cent.

**Mr. Alexander:** They got the .15 per cent. How much money are we talking about, then?

**Mr. Richard:** About \$100,000 in all.

**Mr. Hogarth:** One hundred thousand dollars; 90 per cent owned by foreign interests; so \$90,000 goes out of the country. We are talking, then, about \$10,000 being divided among 20 Canadian companies?

**Mr. Richard:** That is right. But keep in mind administration costs and things like that.

**Mr. Hogarth:** Yes. And then that filters down to the talent?

## [Interprétation]

**M. Richard:** Nous avons entendu des témoignages qui, devant la Commission d'appel sur les droits d'auteur, révèlent l'existence de sociétés semblables à la SRL à l'étranger, mais il n'y en avait pas en Amérique du Nord, ni au Canada ou du moins pas aux États-Unis jusqu'à l'expérience récente de la SRL.

D'après les témoignages, d'autres pays auraient reconnu aux fabricants de disques le droit de percevoir des redevances afférentes au droit d'exécution. Vous avez mentionné la Scandinavie et il semblerait que tel était le cas en Scandinavie. Je veux cependant vous signaler que dans la plupart de ces pays, il s'agit de la radiodiffusion d'État et il y a peu de stations de radiodiffusion par tête d'habitant ou suivant tout autre calcul proportionnel. Le rôle des redevances au Canada est donc beaucoup plus important qu'il ne l'est dans ces pays par suite du nombre de stations de radio et aussi à cause de l'existence d'un secteur privé de la radiodiffusion qui n'existe pas dans la plupart des autres pays, où ce système de redevances est appliqué, sauf je crois, en Australie.

Si vous examinez les redevances imposées aux réseaux privés de radiodiffusion en Australie, vous verrez qu'il s'agit d'un dollar par an ou qu'il y a un contrat accordant trois minutes de publicité gratuite pour un nombre donné de mois au cours desquels les disques ont été employés. On ne peut donc pas établir de comparaison valable entre l'expérience des pays étrangers et celle du Canada. Le pays avec lequel nous pouvons le mieux nous comparer, ce sont les États-Unis qui ne connaissent pas ce genre de redevances en matière de droit d'exécution.

**M. Alexander:** Oui. Autre chose: à la page 2 de votre mémoire, vous parlez d'environ 4 millions et demi de dollars payés par la radiodiffusion privée à deux sociétés, la CAPAC et la BMI. En outre, Radio-Canada a payé un montant supplémentaire de \$1,046,000. Pourriez-vous nous donner quelque idée de ce que cela vous coûterait maintenant par rapport à ce nouveau tarif?

**M. Richard:** Sur les 15 p. 100?

**M. Alexander:** Oui.

**M. Richard:** Nous vous avons cité des chiffres basés sur ce qu'ils avaient demandé pour les 2.6 p. 100. Ils ont présenté une nouvelle demande dont nous ignorons la teneur.

**M. Alexander:** Ils n'ont cependant pas obtenu ces 2.6 p. 100, n'est-ce pas?

**M. Richard:** Non, ils n'ont pas obtenu ces 2.6 p. 100.

**M. Alexander:** Ils ont obtenu 15 p. 100. De quelle somme s'agit-il donc?

**M. Richard:** Environ \$100,000 en tout.

**M. Hogarth:** Cent mille dollars dont 90 p. 100 appartenant à des intérêts étrangers; par conséquent, \$90,000 quittent le pays. Nous parlons donc ici des \$10,000 répartis entre 20 sociétés canadiennes.

**M. Richard:** C'est exact, mais n'oubliez pas les frais d'administration et les choses de ce genre.

**M. Hogarth:** Oui. Et cela se répercute ensuite au niveau des gens qui se sont produits?

[Text]

**Mr. Richard:** Yes.

**Mr. Potts:** You talk about retroactive bills. There is nothing in this arrangement that makes their contracts, that did not allow for this provision with their artists, to be retroactive. They are not obligated by contract to pay all the people who have recorded for them up to this time, I would suggest. They can keep all that money because all they have had to pay out is on the sale.

**Mr. Hogarth:** The performers get \$500 per company less administrative costs of, say, 20 per cent. So all the performers for these 20 companies share how much money?

**Mr. Potts:** It could be that SRL, this year, has higher administrative expenses, too.

**Mr. Alexander:** Well, the time has gone, Mr. Chairman, and I cannot hold up the Committee any further.

**The Chairman:** I would like to thank the members of the delegation. You will no doubt suspect that your visit promoted a certain amount of interest.

We will adjourn to next Thursday at 11 a.m.

[Interpretation]

**M. Richard:** Oui.

**M. Potts:** Vous parlez de bills rétroactifs. Rien dans cet arrangement qui constitue leur contrat avec les artistes empêcherait que les dispositions soient rétroactives. Le contrat ne les oblige pas à payer tous ceux qui ont enregistré pour eux jusqu'ici. Ils peuvent garder tout cet argent puisqu'ils n'ont dû payer que sur les ventes.

**M. Hogarth:** Les exécutants reçoivent \$500 par société, déduction faite des frais d'administration, soit environ 20 p. 100. Quel est donc le montant que se partagent les exécutants qui travaillent pour ces 20 sociétés?

**M. Potts:** Cette année la SRL a pu faire face à des frais généraux plus élevés.

**M. Alexander:** Mon temps est expiré, monsieur le président et je ne puis retenir davantage le comité.

**Le président:** Je voudrais remercier les membres de la délégation. Vous n'êtes pas sans vous douter que votre visite a suscité un certain intérêt.

Nous ajournons donc jusqu'à jeudi prochain, 11 heures.

---



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 39

Thursday, November 18, 1971

Chairman: Mr. Paul M. Gervais

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 39

Le jeudi 18 novembre 1971

Président: M. Paul M. Gervais

---

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent de la*

## Justice et des questions juridiques

---

RESPECTING:

Bill C-192, An Act respecting young offenders  
and to repeal the Juvenile Delinquents Act.

CONCERNANT:

Le Bill C-192, Loi concernant les jeunes délin-  
quants et abrogeant l'ancienne Loi sur les  
jeunes délinquants.

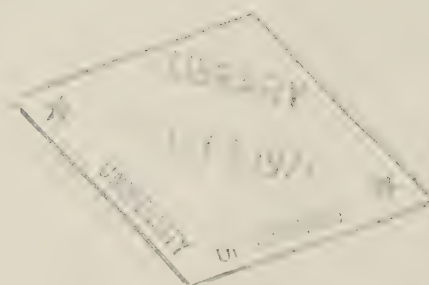
---

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chairman:* Mr. Paul M. Gervais

*Vice-Chairman:* Mr. Walter Deakon

Messrs.

Alexander	Fortin
Asselin	Gibson
Barrett	Gilbert
Béchar	Hogarth
Fairweather	Marceau

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* M. Paul-M. Gervais

*Vice-président:* M. Walter Deakon

Messieurs

McQuaid	Sullivan
Reid	Tolmie
Robinson	Valade
Rose	Woolliams—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

A. B. Mackenzie

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On November 16, 1971,  
Mr. Barrett replaced Mr. Guay (*Lévis*),  
Mr. Reid replaced Mr. Weatherhead,  
Mr. Tolmie replaced Mr. Morison.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le 16 novembre 1971,  
M. Barrett remplace M. Guay (*Lévis*),  
M. Reid remplace M. Weatherhead,  
M. Tolmie remplace M. Morison.



## MINUTES OF PROCEEDINGS

Thursday, November 18, 1971.

(45)

## [Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 11:16 a.m. The Chairman, Mr. Paul M. Gervais, presided.

*Members present:* Messrs. Barrett, Béchard, Gervais, Gilbert, Hogarth, Sullivan—(6).

*Other Member present:* Mr. Orlikow.

*Witnesses: From the Canadian Criminology and Corrections Association:* Professor Frederic Sussmann, Common Law Section, Faculty of Law, University of Ottawa and Chairman, Committee on Legislation; Mrs. Dorothy Flaherty, Board Member, Elizabeth Fry Society, Ottawa; Mr. W. T. McGrath, Executive Director; Mr. Réal Jubinville, Associate Executive Director.

The Committee resumed consideration of Bill C-192, An Act respecting young offenders and to repeal the Juvenile Delinquents Act (Young Offenders Act).

The Chairman introduced Professor Sussmann who, in turn, introduced the remaining witnesses. Mr. McGrath then made an oral statement and Professor Sussmann explained the brief of the Canadian Criminology and Corrections Association.

Professor Sussmann, assisted by Mr. McGrath and Mrs. Flaherty, was examined by Members of the Committee.

The examination of the witnesses being completed, the Chairman thanked Messrs. Sussmann and McGrath and Mrs. Flaherty and they withdrew.

At 12:13 p.m. the Committee adjourned until 10:00 a.m. on Tuesday, November 23, 1971.

## PROCÈS VERBAL

Le jeudi 18 novembre 1971

(45)

## [Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 11 h 16 du matin sous la présidence de M. Paul M. Gervais.

*Députés présents:* MM. Barrett, Béchard, Gervais, Gilbert, Hogarth, Sullivan—(6).

*Autre député présent:* M. Orlikow.

*Témoins: De la Société canadienne de criminologie:* Le professeur Frederic Sussmann, faculté de droit (Common Law) Université d'Ottawa et président du Comité sur la législation; M<sup>me</sup> Dorothy Flaherty, membre du conseil d'administration, *Elizabeth Fry Society*, Ottawa; M. W. T. McGrath, directeur exécutif; M. Réal Jubinville, directeur exécutif associé.

Le Comité reprend l'étude du bill C-192, loi concernant les jeunes délinquants et abrogeant l'ancienne loi sur les jeunes délinquants (loi sur les jeunes délinquants).

Le président présente le professeur Sussmann qui, à son tour, présente les autres témoins. M. McGrath fait alors une déclaration orale et le professeur Sussmann explique le mémoire de la Société canadienne de criminologie.

Le professeur Sussmann, assisté de M. McGrath et de M<sup>me</sup> Flaherty, est interrogé par les membres du Comité.

Après l'interrogatoire, le président remercie les témoins, MM. Sussmann et McGrath ainsi que M<sup>me</sup> Flaherty, qui se retirent.

A 12 h 13 de l'après-midi, le Comité s'ajourne jusqu'au mardi 23 novembre 1971 à 10 heures du matin.

*Le greffier du Comité*

A. B. Mackenzie

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, November 18, 1971

• 1117

[Text]

**The Chairman:** Good morning, gentlemen, we will return to the study of Bill C-192.

We have as witnesses this morning a delegation from the Canadian Criminology and Corrections Association. I now would like to call upon Professor Sussmann to introduce the members of his delegation after which he will bring up the salient points in the brief. Then, he has indicated, the members of the delegation will be open to questions from the members of the Committee. Professor Sussmann.

**Professor Frederick Sussmann (University of Ottawa, Chairman, Committee on Legislation):** Good morning, my name is Frederick Sussmann. I am a professor of law at the University of Ottawa. May I introduce the other members of the delegation of the Canadian Criminology and Corrections Association. On my right is Mrs. Dorothy Flaherty who is active in many community projects including a number which are associated with the field of corrections. She is a member of the Ottawa Board of the Elizabeth Fry Society and a member of the national board of our association. At her right is Mr. William T. McGrath, Executive Director of our association; and at his right is Mr. Réal Jubinville who is Associate Executive Director of our association.

In presenting the salient points in our brief, I first would like to call upon Mr. McGrath to explain the process we went through in producing the brief.

**Mr. W. T. McGrath (Executive Director, Canadian Criminology and Corrections Association):** Mr. Chairman, as mentioned briefly on the first page of the brief, our association is a membership body. This means that we are controlled by the organizations and individuals who are members. Our function is to do what we can to develop good criminal justice and services for all Canadians.

In line with our structure and function as we entered this exercise we created as broad a consultation process as possible. The first stage was to write all the organizations, both public and private and including citizen groups like church groups, who we thought would have an interest in this exercise, asking them for the points in the bill they thought we should look at. With that as a guide we then proceeded to develop the brief. We are now looking at the fifth or sixth draft of the brief. The drafts were returned to their people for consultation, and at the Congress of Criminology and Correction which was held here in Ottawa last June we had a special open session on our final draft to get further ideas which people wanted to submit.

So, the brief we are presenting to you, ladies and gentlemen, represents a very wide consultation process and a consensus as broad as we could distill. I do not want to imply for one minute that every organization or individual with whom we consulted supports everything in this brief. Obviously that is not the case. However, it does represent as broad a consultation among a very wide range of organizations and individuals as we were able to produce.

• 1120

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 18 novembre 1971

[Interpretation]

**Le président:** Bonjour, messieurs. Nous allons reprendre l'étude du Bill C-192.

Comme témoins aujourd'hui, nous avons une délégation de la Société canadienne de criminologie. Je voudrais demander au professeur Sussmann de présenter les membres de sa délégation, puis d'illustrer les points principaux du mémoire. Il nous a fait savoir que les membres de sa délégation seront ensuite prêts à répondre aux questions que poseront les membres du comité. Professeur Sussmann, vous avez la parole.

**M. Frederick Sussmann (Université d'Ottawa, président du comité de la législation de la Société):** Bonjour, mon nom est Frederick Sussmann. Je suis professeur de droit à l'Université d'Ottawa. Je voudrais vous présenter les autres membres de la délégation de la Société canadienne de criminologie. A ma droite se trouve M<sup>me</sup> Dorothy Flaherty qui a pris une part active à plusieurs projets, dont un bon nombre dans le domaine de la réhabilitation. Elle est membre de la section d'Ottawa de la Société Elizabeth Fry et membre du bureau national de notre société. A sa droite se trouve M. William T. McGrath, directeur général de la Société canadienne de criminologie; et à sa droite se trouve M. Réal Jubinville, directeur général adjoint de notre société.

Afin que soient mis en relief les points saillants de notre mémoire, je voudrais demander à M. McGrath d'expliquer la méthode suivie pour l'élaboration de ce mémoire.

**M. W. T. McGrath (Directeur général de la Société canadienne de criminologie):** Monsieur le président, comme nous le faisons remarquer brièvement à la première page de notre mémoire, notre société est le résultat d'une association. Cela signifie que nous dépendons des organisations et des individus membres de notre société. Notre rôle consiste à promouvoir et à mettre à la disposition de tous les Canadiens des services valables en matière de justice criminelle.

Conformément à notre organisation et à notre rôle, nous nous sommes efforcés d'établir une consultation aussi large que possible. Dans une première étape, nous avons écrit à toutes les organisations, publiques et privées, ainsi qu'aux organisations religieuses ou aux associations de citoyens; nous nous sommes par conséquent adressés à toutes les personnes qui, selon nous, pouvaient être intéressées par ce document et nous leur avons demandé quels étaient, selon eux, les points du bill qui méritaient une attention particulière. Nous nous sommes ensuite servis de ces avis pour élaborer le mémoire et nous en sommes à l'heure actuelle au cinquième ou au sixième projet de mémoire. Ces projets ont été ensuite envoyés à leurs auteurs pour avis et, au cours du congrès de criminologie qui s'est déroulé à Ottawa au mois de juin, nous avons tenu une séance spéciale sur le projet final afin d'y inclure d'autres idées que les personnes intéressées auraient pu souhaiter présenter.

Par conséquent, le mémoire que nous vous présentons aujourd'hui, mesdames et messieurs, est le fruit de consul-

tations extrêmement larges et il exprime une unanimité aussi générale que possible. Je ne veux pas dire par là que toutes les organisations ou toutes les personnes que nous avons consultées soient entièrement d'accord sur tous les



## [Texte]

**Professor Sussmann:** Thank you, Mr. McGrath.

The second point is that the association wishes to emphasize strongly that any improvement in our ways of dealing with delinquents is dependent on the development of better and more extensive diagnostic and treatment services of all kinds.

We see the basic problem as being not the law but the shortage of facilities and amendments to the legislation, while they are desirable, will in themselves do very little to improve the situation.

The fact is that the juvenile courts are hampered by the lack of diagnostic facilities to help in assessing the individual needs of the delinquent. They are hampered in disposition by the shortage of good welfare and mental health services. The suggestion that alternatives to the juvenile court be found to deal with delinquent children has meaning only if acceptable alternatives exist; unfortunately they often do not.

If good services are to be developed in all parts of the country, the association feels that the Government of Canada will have to help financially. The Canada Assistance Plan has had a salutary effect in developing welfare services across the country.

We suggest that if a similar plan were introduced to provide federal financial assistance to the corrections field, at least part of the need would be met. There seems to be, in our view, no logical reason why the Government of Canada should be sharing the cost of welfare services and not the cost of correctional services.

Therefore, one of our recommendations is that a program similar to the Canada Assistance Plan be developed for the correction field.

The third point I would like to emphasize is embodied in Recommendation 21 which appears at page 12 of our brief. This recommendation is that study be given to the feasibility of either: (a), deleting from the bill its procedural provisions and substituting for them one or more provisions setting up on a continuing basis a statutory body with the duty and power to adopt and to amend procedural regulations for the implementation of the act, and possibly also to make recommendations to Parliament as to its amendment; or (b), in the alternative, enacting such procedural provisions as an initial code of regulations, but subject to amendment by such a body.

Such a revision would leave in the bill the statements of principle and the substantive provisions, subject to amendment only by Parliament. The suggested technique provides for easier change in procedures, for example, as to notices to be given and forms to be used by an expert body to reflect experience without revising the legislation itself. Such a body might be composed predominantly of juvenile court judges. A similar technique, we point out, is widely used in Canada with regard to rules of practice in civil cases in the provincial courts, and it has been used in England with regard to children and young persons cases, and in the United States with regard to criminal as well as civil procedure in the

There is a clause in the bill, Clause 76, which does permit the federal government to vary the forms in the act by regulation and which permits the provincial governments, to make practice and procedure rules not inconsistent with the act to implement it. However, we feel that the clause

## [Interprétation]

points de notre mémoire. Il est certain que ce n'est pas le cas. Cependant, il représente le résultat de la plus large consultation que nous ayons pu effectuer parmi les différentes organisations et les personnes intéressées.

**M. Sussmann:** Je vous remercie, monsieur McGrath.

En second lieu, notre société voudrait insister très vigoureusement sur le fait que toute amélioration sur la façon dont seront traités les délinquants dépend du développement de toutes sortes de services de diagnostic et de traitement.

Nous croyons que le problème principal ne réside pas dans la législation en tant que telle mais dans la pénurie de services, et les amendements qui seront apportés à la loi, quoique souhaitables, ne pourront qu'améliorer très faiblement la situation.

En fait, le travail des tribunaux de jeunes est entravé par le manque de services de diagnostic qui aident à déterminer les besoins personnels du délinquant. Il est entravé par la pénurie de services compétents de bien-être et d'hygiène mentale. Il est vain de vouloir chercher des moyens propres à remplacer le tribunal de jeunes s'il n'existe pas d'autres moyens acceptables; malheureusement, ces moyens font souvent défaut.

Il semble bien que le gouvernement du Canada devra apporter son aide financière afin d'assurer la création de bons services dans tout le pays. Le régime d'assistance publique du Canada a un rôle salubre car il permet d'établir des services généraux de bien-être social dans tout le pays.

Si un programme semblable était institué pour assurer une aide financière fédérale dans le domaine correctionnel, une partie au moins du besoin serait satisfaite. On ne voit pas pourquoi le gouvernement fédéral participe au coût des services de bien-être mais non pas à celui des services correctionnels.

Nous recommandons donc que soit établi dans le domaine correctionnel un programme semblable à celui du régime d'assistance publique du Canada.

Le troisième point sur lequel je voudrais mettre l'accent se trouve à la recommandation n° 21, page 12 du mémoire. Cette recommandation vise à ce que soit étudiée la possibilité: (a) de supprimer du bill les dispositions de procédure et de les remplacer par une ou plusieurs dispositions établissant à titre permanent un organisme statutaire ayant fonction et pouvoir d'adopter et de modifier des règlements de procédure pour l'application de la loi, et peut-être aussi de présenter des recommandations au Parlement concernant la modification de la loi; ou (b) d'édicter de telles dispositions de procédure à titre de réglementation initiale, sous réserve de modification par ledit organisme.

Cette révision conserverait au bill les énoncés de principe et ses dispositions essentielles sous réserve de modification par le seul Parlement. La méthode suggérée assure une méthode de modification plus facile, par exemple quant aux avis à donner et aux formules à employer (par les soins d'un organisme expert d'après l'expérience acquise, et dispense ainsi d'avoir à modifier la loi. L'organisme pourrait être composé surtout de juges de tribunaux pour enfants. Une méthode semblable est fort employée au Canada quant aux règles de pratique applicables aux affaires civiles instruites devant les tribunaux provinciaux; elles se pratiquent aussi en Angleterre en ce qui concerne les affaires d'enfants et d'adolescents ainsi qu'aux États-Unis dans le cas de la procédure criminelle et civile devant les tribunaux fédéraux.



## [Text]

does not go far enough because much more than the forms in the proposed act are suitable for handling by amendable regulations. For example, Clauses 57 through 61 are entitled "Procedure" and no expert body is set up to make and amend them and to recommend substantive amendments to the act. A lack of procedural uniformity would undoubtedly result, moreover, if, as the bill now has it, the rule-making power is given to the provinces under the act.

I might add that we have experienced, in debating or considering the provisions of the act, a great deal of difficulty with very small technical matters. This difficulty would in large degree be obviated if this suggestion were adopted.

• 1125

Lastly, and I am referring to page 5 of our brief, our general viewpoint on the bill, the association supports many of its provisions. We agree on the following. Young persons should be charged with the specific offence, and if the evidence warrants it, found to have committed that offence rather than as under the present act being charged with having committed a delinquency and found to be in a state of delinquency.

We agree with the omission of provincial offences, municipal by-law offences and the offence of being "guilty of sexual immorality or any similar form of vice" as the present Juvenile Delinquents Act has it. We support the provision for more careful attention to legal procedures including representation by counsel and right to appeal. We agree further that adjustments to the age definitions are needed although as we set out in the brief we would recommend age definitions different from those contained in the bill.

In spite of these agreements with the bill, we are of the opinion that it does not provide sufficient flexibility in determining the disposition of young persons charged before the juvenile court. We would suggest a closer tie with the services dealing with all children in need in both the pre-hearing and treatment stages to ensure that the widest possible range of services are made available to the delinquent child and that he is not restricted to services set aside for delinquent children only.

Further, we think the bill contains too much detail and is obscure in many places. We have detailed recommendations which I am sure the members of the Committee have read to deal with other suggestions. We are now open for questions from the Committee.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Professor. Mr. Hogarth will you begin?

**Mr. Hogarth:** Professor Sussmann, I think this Committee is indebted to your association for its very succinct brief. The points are well taken and very clearly put. I am a little concerned about the recommendation you made—I am just looking for the number of it—that deals with 30(1)(k),

## [Interpretation]

L'article 76 du Bill permet au gouvernement fédéral de varier les formules de la loi par voie de règlements et permet aux provinces, pour la mise en vigueur de la loi, d'adopter des règles de pratique et de procédure non contraires à cette loi. Cependant, à notre avis, l'article ne va pas assez loin. En effet, il conviendrait de pouvoir modifier par règlement une plus grande partie de la loi et non pas seulement les formules (par exemple, les articles 57 à 61 intitulés «Procédure»). En outre, l'article de la loi ne crée pas d'organismes d'experts chargés de formuler et de modifier ces règlements et de proposer des modifications de fond à la loi. L'attribution aux provinces de la faculté d'établir des règlements se traduira certainement pas un manque d'uniformité des procédures.

Je voudrais également ajouter que, lors de l'examen des dispositions de la loi, nous nous sommes heurtés à bon nombre de difficultés concernant des questions techniques mineures. Cette difficulté serait grandement aplanie si votre proposition était adoptée.

En dernier lieu, et je cite la page 5 de notre mémoire, nous disons d'une façon générale que l'association est en faveur de beaucoup de stipulations qui se trouvent dans ce bill. Nous sommes d'accord pour que l'on accuse les adolescents d'avoir commis un délit bien déterminé et que dans le cas où les preuves l'indiquent, on les déclare coupables de ce délit plutôt que le faire comme dans la loi actuelle, c'est-à-dire de les accuser d'avoir commis un délit et d'être en état de délinquance.

Nous sommes d'accord pour l'on omette maintenant les infractions concernant les règlements provinciaux et municipaux et cette infraction qui, selon la présente loi sur les jeunes délinquants, consiste à être «coupable d'immoralité sexuelle ou de toute forme semblable de vice». Nous sommes en faveur de la disposition où l'on propose d'améliorer les procédures juridiques y compris la représentation par avocat et le droit d'appel. Nous sommes aussi d'accord pour que l'on fasse des rajustements en ce qui concerne les définitions d'âge bien que, comme nous l'avons indiqué dans notre mémoire, nous avons une conception différente et recommandons des définitions d'âge différentes que celles qui se

Malgré tous ces points où nous sommes d'accord avec le bill, nous pensons que ce bill manque de souplesse pour pouvoir déterminer quelles dispositions il faut prendre à l'égard des adolescents accusés devant le tribunal des jeunes. Nous préconisons des rapports plus étroits avec les services qui s'occupent de tous les enfants en difficulté, tant au stade de la pré-audience que du traitement, afin que l'enfant délinquant puisse profiter de la gamme de services la plus étendue possible et non pas de le restreindre à ne pouvoir utiliser que les services qui sont spécialement conçus pour l'enfance délinquante.

Nous croyons aussi que ce bill est trop détaillé et qu'il est obscur en bien des endroits. Nous avons préparé des recommandations détaillées que les membres du présent Comité ont très certainement lues et qui traitent des autres propositions. Nous sommes prêts maintenant à répondre aux questions qui nous seront posées par le Comité.

**Le vice-président:** Merci, monsieur le professeur. Monsieur Hogarth, voulez-vous bien commencer?

**M. Hogarth:** Monsieur le professeur Sussmann, je crois que le présent Comité doit être reconnaissant à votre association pour ce mémoire très concis qu'elle nous a présenté. Les questions traitées sont pertinentes et clairement exposées. Je m'inquiète cependant un peu de cette recom-



*[Texte]*

recommandation 12. In your suggestion you have invoked double jeopardy in a sense, too, because you say when the child becomes 21 years of age the court would then consider whether or not he should be confined to a mental institution.

**Professor Sussmann:** When he becomes 21 years of age, he is remitted to the court to be handed any sentence which the court could have if he had committed . . .

**Mr. Hogarth:** I appreciate that, but under your recommendation he would go to a mental institution if he were mentally ill. Let us take the case where the age in a particular province is 18. A child at the age of 16 shoots a policeman. At the age of 21, he comes before the court. He can only be dealt with, according to your suggestion, if he is mentally ill.

**Professor Sussmann:** I do not think that is the meaning of the recommendation. Mr. McGrath, can you make that a little bit clearer for Mr. Hogarth.

**Mr. McGrath:** I think it is the meaning of the recommendation. The feeling was that if the person is dangerous in the sense of being insane, then some process is required to deal with him, but if he is not insane, the care he has had between the ages of 16 and 21 should be sufficient to justify his release.

• 1130

**Mr. Hogarth:** Let us say that a 16-year-old and a 19-year-old were participating in a robbery and that the 16-year-old shot a policeman. The 19-year-old would be sentenced to death and the 16-year-old would spend 5 years in a training school and at age 21 would be released. Where is the justice in this? Suppose capital punishment was restored and that the 19-year-old hangs, although he did not do the shooting.

**Mr. McGrath:** You must remember, too, I think, that there is provision under the present act if the child is 14 or over—we are suggesting 16 or over—that when he commits the offence he can be transferred to the adult court, in which case, of course, he comes out of this whole procedure and is dealt with as any other adult.

**Mr. Hogarth:** Then the 16-year-old is sentenced to death.

**Mr. McGrath:** If the Court saw fit to transfer him to the adult court, he would then be subject to . . .

**Mr. Hogarth:** Sentenced to death. It is the only penalty.

**Mr. McGrath:** So you see, this procedure has a double protection, if that is the phrase. In the first place, the juvenile court judge saw fit not to transfer the case because he felt the child could be dealt with through the juvenile procedure, then custody until he was 21, subject again to review under mental health legislation, if he is insane. Is that clear at all?

**Mr. Hogarth:** Yes, except that I am a little concerned because in most of these cases, the difficulty arise when there are one or more persons involved. Every juvenile court judge will automatically transfer that child to adult court where two boys are involved, one 19 and the other 16, and he is going to see that they both get the same treatment if the evidence is that they are comparatively of

*[Interprétation]*

mandation que vous avez faite—je cherche justement le numéro—qui traite de l'alinéa k) du paragraphe (1) de l'article 30, c'est la recommandation 12. Dans votre proposition, vous invoquez la possibilité d'une double poursuite pour un délit en un certain sens car vous dites que lorsque l'enfant aura atteint 21 ans, la cour pourra alors examiner si oui ou non on doit le confier à une institution pour débilés mentaux.

**M. Sussmann:** Lorsqu'il atteint l'âge de 21 ans, il est traduit en cour et cette dernière peut lui infliger toute condamnation qu'elle aurait infligée s'il avait commis . . .

**M. Hogarth:** Je comprends ceci, mais d'après votre recommandation, on le mettrait dans une institution pour débilés mentaux s'il était débile mental. Prenons le cas dans une province où l'âge est de 18 ans, un enfant qui a 16 ans abat un agent de police. À l'âge de 21 ans il est traduit devant la cour. D'après votre proposition, on ne peut s'occuper de son cas que s'il est malade mentalement.

**M. Sussmann:** Je ne crois pas que tel est le sens de la recommandation. Monsieur McGrath, pourriez-vous l'expliquer un peu plus clairement à M. Hogarth.

**M. McGrath:** Je crois que tel est le sens de la recommandation. On a pensé que si la personne était dangereuse parce qu'elle avait perdu la raison, alors il fallait instituer quelque procédure pour traiter de ce cas, mais dans le cas où la personne n'était pas démente, le traitement qu'elle aura reçu entre les âges de 16 et de 21 ans devrait suffire à justifier sa libération.

**M. Hogarth:** Prenons deux garçons l'un de 16 ans l'autre de 19 ans qui participent à un cambriolage; celui de 16 ans abat un policier. Celui de 19 ans sera condamné à mort mais celui de 16 ans passera 5 ans dans une école de formation et sera remis en liberté à l'âge de 21 ans. Vous trouvez cela juste? Prenons le cas où la peine de mort est rétablie et le garçon de 19 ans est pendu alors que ce n'est pas lui qui a abattu le policier.

**M. McGrath:** Vous vous souviendrez également, je pense, que dans la loi actuelle on prévoit que lorsqu'un délit est commis par un enfant de 14 ans ou plus, nous proposons 16 ans, on peut le faire comparaître devant un tribunal pour adulte; dans ce cas évidemment ces procédures ne s'appliquent plus à lui et il est jugé comme n'importe quel autre adulte.

**M. Hogarth:** Alors le garçon de 16 ans est condamné à mort.

**M. McGrath:** Si le tribunal estime qu'il doit comparaître devant un tribunal pour adultes il sera alors sujet à . . .

**M. Hogarth:** Condamné à mort. Il n'y a pas d'alternative.

**M. McGrath:** Cette procédure offre donc une double protection si protection est le mot qui convient. Dans le premier cas, le juge du tribunal des jeunes a jugé bon de ne pas transférer la cause, estimant que l'enfant pouvait passer par les rouages de la procédure pour adolescents et être surveillé jusqu'à l'âge de 21 ans, sous réserve d'un examen fait au terme de la loi sur la santé mentale s'il n'est pas sain d'esprit. Est-ce que c'est très clair?

**M. Hogarth:** Oui, sauf ce qui m'inquiète c'est que dans la plupart de ces cas le problème se pose quand il s'agit de plus d'une personne. Les juges de tribunaux des jeunes traduiront automatiquement l'enfant devant un tribunal pour adultes quand le coup a été fait à deux, s'il y a deux garçons l'un de 19 ans et l'autre de 16 ans, ils s'assurent que tous les deux seront traités de la même façon, s'ils ont

## [Text]

the same age. What we want to do is to avoid the automatic transfer, which has happened. We know this has happened and we want to avoid it. And it seems to me that the way to avoid that is to have a provision such as we have under Section 30(1)(k).

When I first saw it I thought it was double jeopardy, too, and I got very alarmed about it, but with respect, when I started thinking about it, I did not think the mental health suggestion was really all that good. That is all I have to say, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Gilbert.

**Mr. Gilbert:** Mr. Chairman, when I read the brief last night I picked up the same point as did Mr. Hogarth, but Mr. Hogarth has really expressed the most serious case—the most serious case—and it shakes the proposition slightly; there is no doubt about it. The main principle that Mr. McGrath pointed out is that we would have to hope that if he is sentenced at 16, the confinement from 16 to 21 would be sufficient for the person to be reformed, rehabilitated. It is a very difficult point to deal with at the moment.

**Mr. McGrath:** They are very difficult issues.

**Mr. Gilbert:** Yes, they are, because you cannot deal with them just on the mental health approach.

**Mr. McGrath:** Again, keep in mind the original screening process. The judge of the juvenile court was of the opinion, when the child was first charged, that he should remain in the juvenile court.

**Mr. Gilbert:** Yes.

**Mr. McGrath:** If he had been a more difficult child, he would have been transferred.

**Professor Sussmann:** I would challenge Mr. Gilbert's suggestion that the juvenile court judge would necessarily be certain to transfer to the adult court the younger member of the team of criminals. It would seem to me that the whole purpose of this is to individualize treatment for young persons because they are young persons. We have to draw a line somewhere. We draw it along the age line suggested in the bill. I can very well see a juvenile court judge saying no; that these two were members of the same criminal team but that the 19-year-old has to be treated differently from the 16-year-old and the 16-year-old will be handled in the juvenile court.

**Mr. Gilbert:** Professor, just to clear the record, it was not my suggestion. It was Mr. Hogarth's suggestion.

**Professor Sussmann:** Mr. Hogarth's suggestion. I am sorry. I got it mixed up.

**Mr. Gilbert:** I would hope that it is not the tendency of a juvenile court judge to transfer automatically to the adult court. As Mr. Hogarth has said, in the past they got very shaky in the circumstances.

**Professor Sussmann:** May I interject one comment here, again relating to the proposal of the Procedural Committee. It has occurred to us, although we did not put it in the brief, that such a committee might, among other things, see to it that the personnel of the juvenile court were specially trained. And by personnel I do mean not only the juvenile court judges—by perhaps arranging conferences among such judges or special training courses—but also the lawyers which the juvenile, under this act, would be entitled to employ as counsel. That way, they would have some special training before being allowed to practice in

## [Interpretation]

à peu près le même âge. Nous voulons éviter le transfert automatique qui se produit. Nous savons que cela s'est produit et nous voulons l'éviter. Il me semble que pour l'éviter il faut avoir une disposition comme celle que nous avons au terme de l'article 30(1)(k).

A première vue, j'ai pensé qu'il y avait une double poursuite aussi je me suis fortement inquiété mais j'y ai pensé et je ne crois pas que l'allusion à la santé mentale soit acceptable. C'est tout ce que j'ai à dire, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Gilbert.

**M. Gilbert:** Monsieur le président, en lisant le mémoire hier soir j'ai eu la même réaction que M. Hogarth. M. Hogarth a mentionné le cas le plus sérieux qui ébranle légèrement la proposition; aucun doute n'est possible à ce sujet. Ce que M. McGrath a signalé de plus important, c'est qu'il faudrait espérer que si le garçon condamné à l'âge de 16 ans fut incarcéré de 16 à 21 ans, cela serait suffisant pour le réformer. C'est un point très difficile à discuter pour le moment.

**M. McGrath:** Ces points sont très difficiles.

**M. Gilbert:** Certainement, car nous ne pouvons pas les considérer uniquement du point de vue de la santé mentale.

**M. McGrath:** Rappelez-vous une fois de plus de la méthode d'interrogation préliminaire. Un enfant a été accusé la première fois, le juge du tribunal des jeunes a estimé que c'était à son tribunal de le juger.

**M. Gilbert:** C'est juste.

**M. McGrath:** Si l'enfant avait posé plus de problèmes, il aurait été transféré.

**M. Sussmann:** M. Gilbert a laissé entendre que le juge du tribunal des jeunes transférerait certainement le prévenu à un tribunal pour adultes s'il s'agissait du plus jeune membre d'une bande de criminels. J'en doute. Il me semble que l'objectif est d'avoir un traitement fait sur mesure pour des jeunes parce qu'il s'agit de jeunes gens. Il faut savoir jusqu'où on peut aller. On pourrait s'en tenir à la limite d'âge proposée dans le bill. J'imagine sans peine qu'un juge de tribunal des jeunes pourrait refuser; deux enfants feraient partie de la même bande de criminels mais celui de 19 ans aurait un traitement différent de celui de 16 ans; celui de 16 ans comparaitrait devant le tribunal des jeunes.

**M. Gilbert:** Professor Sussman, pour mettre les choses au point, ce n'était pas mon idée mais celle de M. Hogarth.

**M. Sussmann:** Excusez-moi, j'avais confondu.

**M. Gilbert:** J'espère que le juge du tribunal des jeunes ne transférerait pas automatiquement les prévenus au tribunal pour adultes. Comme l'a dit M. Hogarth, dans le passé ils ont été fort hésitant étant donné les circonstances.

**M. Sussmann:** Vous me permettez, j'aimerais ajouter un mot touchant la proposition du comité de procédure. Bien que nous ne l'ayons pas inclue dans le mémoire, nous avons pensé que ce comité pourrait entre autres, s'assurer que le personnel du tribunal des jeunes ait reçu une formation spéciale. Et quand je parle du personnel, je veux parler aussi, non seulement des juges et des tribunaux des jeunes (il serait peut-être bon de faire des conférences à ces juges, et même de leur donner des cours de formation spéciaux) mais il faudrait aussi agir dans le même sens auprès des avocats dont les jeunes auraient le droit en vertu de cette



**[Texte]**

the court. This is a possible additional role for such a committee as we propose, and perhaps the sort of thing you are suggesting might be a matter of agreement upon the self-education or further education of the judges.

• 1135

**Mr. Gilbert:** Mr. Chairman, about recommendation 3 concerning the title, I know on the draft copy submitted to the Solicitor General's department it was called Children and Young Persons Act, then for reasons unknown to us, at this time, it was changed to the Young Offenders Act, and now you are suggesting that we change it to the Youth Offences Act. I am just wondering if that is much of a change. All you are doing is changing it from "offenders" to "offences." It still seems to me to be offensive.

**Professor Sussman:** It is very difficult, as I think you will see upon reflection, to find a proper title. The idea behind the recommendation for this change would be that it is feared that the term Young Offender might suffer the same fate as the term Jehovah Witness, the idea being to try to get away as far as we possibly can from the concept that we characterize young persons under this act as being a particular classification of person. So this is an attempt to get away from that by just being neutral on the subject and saying that this is a Youth Offences Act.

**Mr. Gilbert:** But you are not being neutral, Professor, when you say "offences". The English Act is called Children and Young Persons Act. It is neutral. If you change it to the Youth Act, at least you are neutral. But the minute you start introducing "offences" you are into difficulties.

**Mr. McGrath:** The difficulty with Children and Young Persons Act is that this would refer to all young people, whether or not they are offenders, as if we are talking about the age for voting or something. If you call it the Children and Young Persons Offenders Act, you are right back where you started.

**Mr. Hogarth:** Mr. Chairman, may I make an observation here?

**The Chairman:** Go ahead.

**Mr. Hogarth:** It is related to recommendation 17. We have to call a spade a spade. The federal government is involved in this because this is essentially in the field of criminal law, the whole root of the jurisdiction lies in the field of criminal law, and the purpose of this particular statute, call it what you will, is to provide a procedure alternate to the criminal code to deal with certain persons who have allegedly committed offences. You can say that nobody shall ever be deemed to have committed a criminal offence under this act, but once you say that you are just opting right out of your jurisdiction—and you have to face it. Admittedly, the language in places is obscure but when

**[Interprétation]**

loi de retenir les services juridiques. De cette façon, ces personnes auraient une certaine formation spéciale avant de pouvoir pratiquer devant nos tribunaux. C'est là un rôle supplémentaire possible pour un tel comité tel que

nous le proposons et peut-être que le genre de choses que vous proposez vous-mêmes reflète votre accord pour qu'il y ait une formation personnelle ou une plus ample formation des juges.

**M. Gilbert:** Monsieur le président, au sujet de la recommandation 3, concernant le titre de la Loi, je sais que sur l'ébauche de rapport qui a été présentée au Bureau du Solliciteur général on avait dénommé cette loi la Loi concernant les enfants et les jeunes; puis pour des raisons qui nous étaient inconnues à cette époque là, ce titre a été changé pour celui de Loi sur les jeunes délinquants; maintenant, vous proposez que nous changions à nouveau ce titre pour celui de la Loi sur les infractions des jeunes. Je me demande si cela représente un si grand changement. Tout ce que vous faites, c'est de changer le mot délinquant par celui de délit. Il me semble toujours que cela soit blessant à l'endroit de ces jeunes.

**M. Sussman:** Plus je réfléchis, plus il me semble difficile, comme vous le constatez, de trouver un titre approprié. L'objectif visé par cette recommandation, nous demandons un changement de titre, est le fait que nous craignons que le terme «jeunes délinquants» subisse le même sort que l'expression «témoins de Jéhovah» car nous essayons, autant que possible d'éliminer le concept selon lequel nous opposons une étiquette particulière à ces jeunes gens en vertu du libellé de la présente loi, et que nous les classons comme un genre particulier de personnes. Nous essayons donc d'éviter cela, en demeurant neutre et en disant simplement, la Loi sur les infractions des jeunes.

**M. Gilbert:** Mais justement, vous n'êtes pas neutre, professeur, lorsque vous vous servez de l'expression «infraction». La Loi en Angleterre s'appelle la Loi concernant les enfants et les jeunes personnes. C'est un titre qui est neutre. Ainsi, si l'on change le titre pour que ce soit la Loi concernant les jeunes, du moins on demeure neutre. Mais dès que vous vous servez du mot «infraction», vous allez rencontrer des difficultés.

**M. McGrath:** La difficulté qui réside à utiliser le titre de la Loi sur les enfants et les jeunes personnes est que ce titre impliquerait tous les jeunes gens qu'ils aient commis des infractions ou non comme si nous parlions de l'âge de votation ou de quelque chose du genre. Si on appelle cette Loi la Loi sur les jeunes délinquants, on en revient au problème du tout début.

**M. Hogarth:** Monsieur le président, puis-je faire une observation?

**Le président:** Allez-y.

**M. Hogarth:** Cela se rapporte à la recommandation 17. Il faut appeler les choses par leurs noms. Le gouvernement fédéral est impliqué dans cette affaire, car celle-ci relève essentiellement du domaine du droit criminel; les racines mêmes de la compétence juridique en cause ici relèvent du droit criminel et le but qu'on se propose par ce statut en particulier, appelez-le comme vous voudrez, est de fournir une autre procédure que celle qui nous est donnée par le Code criminel, pour traiter avec certaines personnes, qui ont prétendument commis des délits. On pourrait dire que personne ne sera accusé d'avoir commis un délit criminel en vertu de la présente loi mais une fois que l'on fait cette

## [Text]

I read your further recommendations—that we make it simpler, in more acceptable language—I find we will deviate from recognized legal phraseology and end up with a statute that nobody can understand.

**Mr. Orlikow:** Mr. Chairman, not being a lawyer, I cannot argue with Mr. Hogarth's legal interpretation but it seems to me that when he talks about criminals and criminal offences he is assuming that the next step—at least that is the way it sounds to me—is that we must take punitive action. It is that approach which I think has bedevilled everything we have tried to do for young people and will continue to do so.

**Mr. Hogarth:** I certainly did not suggest that nor is it the next step.

**Mr. Orlikow:** That is the way it sounded to me. I think mainly what we want to do is get away from punitive action and come up with some kind of method of treating the difficulties which arise.

• 1140

**Mr. Hogarth:** You might like to talk to your honourable colleague from Surrey about it.

**The Chairman:** Mr. Gilbert.

**Mr. Gilbert:** Mr. Chairman, I wish to make a short comment about this to Mr. Hogarth and I want the comments of the members.

Under the Juvenile Delinquents Act the philosophy was that you should not treat the person as an offender, you should not treat him as a criminal; you should treat him as a youngster who needs care, guidance, supervision, and so forth. One of the points that has irked me with regard to this legislation is that we are going to tag him as an offender and treat him as a criminal. I think this is a backward step with regard to this matter.

**Mr. Hogarth:** May I raise a point of order. I have been misunderstood. I would like to point out that the root of the jurisdiction is the criminal law. It is founded in criminal law and there is no other alternative. It is not a question of how I think the child should be dealt with. I do not want to have a debate, we will have the debate in the House.

Let me direct our minds back to this. The approach is to find an offence. This is what you have said in your brief and you support this. A person has to be charged with an offence rather than as a juvenile delinquent. My experience in the juvenile courts in Toronto has been that at this stage the youngster is charged with an offence, be it under the criminal code or not. We are doing that now rather than just charging them with the blanket offence of being juvenile delinquents. Has this been your experience in Ottawa, and so forth?

## [Interpretation]

affirmation, on renonce aux pouvoirs de la compétence criminelle, et c'est un problème auquel il faut faire face. J'admets que le libellé de la loi à certains endroits est obscure, mais lorsque je lis les autres recommandations, où vous nous demandez de rendre le libellé plus simple et dans une langue plus facile à comprendre, je constate par ailleurs qu'agissant ainsi, nous allons dévier de la phraséologie juridique reconnue, et en arriver à un statut que personne ne comprendra.

**M. Orlikow:** Monsieur le président, je ne suis pas avocat, et je ne peux prétendre à discuter avec l'interprétation juridique de M. Hogarth, mais il me semble que lorsqu'il parle de criminels et de délits criminels, il suppose que la mesure suivante est de sévir contre les criminels du moins c'est ce que j'ai pu comprendre. C'est cette façon d'aborder le problème qui à mon avis, a entravé et entâché tout ce que nous avons essayé de faire pour les jeunes et c'est ce qui continuera à mettre des bâtons dans les roues.

**M. Hogarth:** Je n'ai certainement pas prétendu ce que vous venez de dire, et ce n'est certainement pas la prochaine mesure à prendre.

**M. Orlikow:** Voilà ce que j'ai compris d'après votre déclaration et je crois que principalement ce que nous désirons faire, est d'éviter de prendre des mesures correctives et d'en arriver à trouver une méthode de contourner les difficultés qui surviennent.

**M. Hogarth:** Il se peut que vous aimiez en parler à votre collègue de Surrey.

**Le président:** Monsieur Gilbert.

**M. Gilbert:** Monsieur le président, je désire commenter brièvement ce que M. Hogarth vient de dire et j'aimerais obtenir les commentaires des députés.

En vertu de la Loi sur les jeunes délinquants, la ligne de conduite est que nous ne devrions pas traiter une personne comme un délinquant ni même comme un criminel, mais plutôt comme un jeune qui a besoin de soin, de conseils, de surveillance, etc. L'un des points qui m'irrite dans ce bill est que nous allons étiqueter le jeune comme délinquant et le traiter comme criminel. Je crois que c'est une mesure rétrograde en ce qui a trait à cette question.

**M. Hogarth:** Puis-je invoquer le Règlement. On a mal compris ce que j'ai dit. J'aimerais faire remarquer que la base de la juridiction en cette affaire est le droit criminel. Cette juridiction est fondée sur le droit criminel et il n'y a aucune alternative. Il n'est pas question ici de savoir comment j'estime qu'on devrait traiter l'enfant. Je n'ai pas l'intention de soulever un débat car il aura lieu à la Chambre.

Revenons en arrière, si vous le voulez bien. Dans le cas où nous occupe il faut constater un délit. Voilà ce que vous avez dit dans votre mémoire et vous appuyez ma déclaration. Une personne doit être coupable d'un délit plutôt que d'être considérée comme un délinquant. D'après mon expérience dans les tribunaux de jeunes à Toronto, à ce moment-là le jeune est accusé d'un délit que ce soit en vertu du code criminel ou non. Nous agissons ainsi maintenant plutôt que d'accuser les jeunes de l'infraction générale d'être de jeunes délinquants. Est-ce là aussi votre expérience à Ottawa et ailleurs?



## [Texte]

**Mr. McGrath:** Technically I think he is charged with a delinquency. He committed a delinquency in that he did, and then whatever he is supposed to have done is detailed, but in terms of a legal finding he is found to have committed a delinquency. There is no distinction whatever as far as the power of the court is concerned about a child who was declared a delinquent because he robbed a bank or another child who was so declared because he jay-walked across the street. As far as the court is concerned, they are both guilty of exactly the same thing, having committed a delinquency, and the power of the court over them is exactly the same.

**Mr. Gilbert:** All right. Suppose we accept your finding for the moment. Do you think a young person between the ages of 10 and 14 should be charged with an offence, with the exception of . . .

**Mr. McGrath:** We have suggested that where one sets age limitations it is always difficult. We have suggested that the bottom age be raised from 10 to 12. However, I think the feeling on which this brief is based is that whenever society wants to interfere by force in the behaviour of any individual on the grounds that that behaviour is dangerous to society, then that individual—be it a child or an adult—is entitled to full legal protection. We cannot see how you could do that without laying a charge. We felt that once he had been convicted, strictly the wrong treatment should be dropped. We felt that the child was entitled to full legal protection and that society had no right to interfere with him, just because he was a child, without due legal process.

**Mr. Gilbert:** How do they handle this in England, Scotland and Scandinavia? They do not charge a person with an offence with the exception of . . .

**Mr. Hogarth:** They pick up the innocent and away they go.

**Mr. Gilbert:** I am asking Mr. McGrath. I am not asking you, Mr. Hogarth.

**Mr. McGrath:** I do not know if I want to pass judgment on the system which has been developed in the Scandinavian countries, but from our examination of it there is a very strong opinion among the interested people in those countries that on very frequent occasions the present system does interfere with the liberty of children. In a way that would not be possible if the due legal process was maintained. One can get two points of view on that, mind you. You will find lots of people in Scandinavia who support the idea of no juvenile courts just as many people in this country feel that we do not need juvenile courts and all these children should be dealt with as neglected. I am not talking about the opinion being all to one side. There certainly is a broad range of opinion in those countries that the present system does lead to injustices in individual cases.

• 1145

**Mr. Gilbert:** Mr. McGrath, let me direct your attention to the first recommendation which says:

It is recommended that Canada continue to deal with some children and youths charged with an offence through the juvenile court, but that this procedure be confined to those charged with more serious offences

## [Interprétation]

**M. McGrath:** Techniquement parlant je crois qu'il est accusé d'une infraction. Il a commis un délit et ce qu'il est supposé avoir fait est établi en détail. Mais en termes juridiques il est trouvé coupable d'avoir commis un délit. Il n'y a aucune distinction en ce qui a trait au pouvoir du tribunal entre un enfant qui est considéré comme délinquant parce qu'il a commis un vol dans une banque et un autre qui aurait aussi été accusé, mais là simplement d'avoir traversé la rue imprudemment. En ce qui concerne les tribunaux, ces deux enfants sont coupables de la même chose, c'est-à-dire qu'ils ont tous deux commis un délit et le pouvoir du tribunal sur eux est exactement le même.

**M. Gilbert:** Très bien. Supposons que nous acceptions votre conclusion pour le moment, croyez-vous qu'un jeune âgé de 10 à 14 ans devrait être accusé d'un délit à l'exception de . . .

**M. McGrath:** Nous avons dit qu'il est toujours difficile d'établir des limites d'âge. Nous avons proposé que l'âge minimal soit porté de 10 à 12 ans. Toutefois, les lignes de conduite sous-jacentes au présent mémoire font valoir l'idée que lorsque la société veut intervenir par la force sur le comportement de tout individu, en prétendant que ce comportement est dangereux pour la société, alors cet individu, que ce soit un enfant ou un adulte, a droit à une protection juridique complète. Comment pouvons-nous la lui accorder si nous ne portons pas une accusation contre lui? Nous n'arrivons pas à comprendre votre point de vue, car nous estimons qu'une fois qu'il a été accusé nous devrions agir de façon à ne pas lui appliquer un mauvais traitement. Nous estimons que l'enfant a droit à une protection juridique totale et que la société n'a aucun droit d'intervenir en cette affaire, simplement parce qu'il s'agit d'un enfant qui n'a pu obtenir les services juridiques appropriés.

**M. Gilbert:** Qu'est-ce qui se passe à ce sujet en Angleterre, en Écosse et en Scandinavie? Ils n'accusent pas une personne d'un délit, à l'exception de . . .

**M. Hogarth:** Ils cueillent tout simplement un innocent et l'amènent au poste de police.

**M. Gilbert:** Je pose ma question à M. McGrath et non à vous, monsieur Hogarth.

**M. McGrath:** Je ne sais si je dois donner mon opinion sur le système appliqué dans les pays scandinaves, mais d'après l'examen que nous en avons fait, les habitants de ces pays qui s'intéressent à la question pensent que ce système va souvent à l'encontre de la liberté des enfants. Dans un sens, si la procédure juridique normale était maintenue, cela ne serait pas possible. On n'est pas obligé d'être d'accord sur cela. En Scandinavie, bien des gens s'élèvent contre l'idée des tribunaux de jeunes, tout comme dans notre pays bon nombre de personnes pensent que nous n'en avons pas besoin et qu'il faudrait traiter ces enfants comme des enfants délaissés. Je ne dis pas que tout le monde est du même avis. L'opinion que le système actuel peut provoquer des injustices est certainement très répandue dans ces pays.

**M. Gilbert:** Monsieur McGrath, j'aimerais attirer votre attention sur la première recommandation qui dit:

Que le Canada continue d'obliger certains enfants et adolescents accusés d'un délit à comparaître devant le tribunal de jeunes, mais que cette procédure se limite aux cas de délits particulièrement graves, et que,

[Text]

and that even with this group other means of disposal be used if feasible in the individual case.

Are you not saying in that recommendation that many offences in the Criminal Code should not come before the juvenile court?

**Mr. McGrath:** Yes.

**Mr. Gilbert:** Give me examples of your more serious offences. I would like to know just what we should charge young people with.

**Mr. McGrath:** Our suggestion, as far as the technicalities are concerned is that all offences under the Criminal Code would be chargeable. However, we would hope that discretion would be used and that a charge would not automatically be laid. If there were a sufficient range of preventive services, a great many of these offences could be dealt with not on a volunteer, but on an agreement basis between the child's parents and these services. Then, the authorities would not insist on laying a charge automatically, but would be prepared, if effective action of this nature were being taken, not to lay a charge and would move in only where necessary because other procedures were not working.

**Mr. Gilbert:** In other words, you would be using the English approach. The child needs care and protection. I ask the Professor because I am not being fair in the questions, what charges would we have? Take, for instance, if the youngster steals a newspaper. Technically he has committed theft under the Code. That would be one. Breaking and entering would be another. Suppose he enters a home or a school. What charges are made? When we talk about serious charges, I want to know what serious charges we can list because we have the responsibility of this bill and I am not the least bit happy with it, Professor. I would like to know what charges we could list if we had to.

**Professor Sussmann:** First, I would like to emphasize what Mr. McGrath has already said, namely, that the dropping from the present Juvenile Delinquents Act through this bill of the municipal and provincial laws, by-law offences, or being in a state of delinquency because guilty of sexual immorality or any similar homosexual vice, broadly speaking cuts out the less serious offences from the jurisdiction of the act and what is left is basically the Criminal Code which does encompass the more serious offences. You would make a division between the less serious and more serious offences within the Criminal Code. Here I would agree with Mr. McGrath. We would hope that not only informal dispositions, but also the resources in this bill or disposition without a hearing would be used in the less serious cases. Flexibility is provided for in the bill to make these sorts of distinctions possible.

**Mr. Gilbert:** Professor, under the definition clause of the bill is a definition of "offence", but I do not see any distinction between serious offences and not so serious offences. I would hope that we could get some of them. Mr. McGrath is hopeful that at an early stage, in some of the less serious offences, they would not proceed with them. There would be some arrangement between the parents and the child or the child and a probation officer, and so forth, so that it would not have to come before the court. I would think that that is McGrath's position.

[Interpretation]

même en ce qui concerne cette catégorie, l'on procède si possible d'une autre façon.

Est-ce que cela veut dire que les jeunes ayant commis un délit tombant sous le coup du Code criminel ne devraient pas comparaître devant les tribunaux de jeunes?

**M. McGrath:** Oui.

**M. Gilbert:** Pouvez-vous nous citer des délits plus graves? J'aimerais savoir de quoi nous devrions accuser les jeunes.

**M. McGrath:** En ce qui concerne les modalités techniques, nous pensons que tous les délits qui tombent sous le coup du Code criminel justifieraient une accusation. Néanmoins, nous espérons qu'il n'y aura pas automatiquement d'accusation, mais que le juge usera de ses pouvoirs. S'il y avait suffisamment de services de prévention, un grand nombre de ces délits pourraient trouver leur solution non pas sur une base volontaire, mais grâce à un accord entre les parents et ces services. Dans ce cas, les autorités n'insisteraient pas pour porter automatiquement une accusation, mais accepteraient d'y renoncer, si l'on prenait vraiment une mesure de ce genre, et n'interviendraient que si les autres procédures avaient échoué.

**M. Gilbert:** Autrement dit, vous vous servirez de la conception anglaise. L'enfant a besoin de soins et de protection. Je demanderais au professeur quelles seront les accusations? Prenez, par exemple, le cas d'un jeune qui vole un journal. Théoriquement, selon le Code, il a commis un vol. Voilà un exemple. S'il entrait dans une maison ou une école, il commettrait un vol par effraction. Quelle sera l'accusation? J'aimerais savoir quels sont les délits graves, car nous sommes responsables de ce projet de loi et je ne m'en trouve pas très heureux. J'aimerais savoir quelles accusations nous pourrions porter si nous devons le faire.

**M. Sussmann:** D'abord, j'aimerais souligner ce qu'a dit M. McGrath, à savoir que la suppression, grâce à ce nouveau projet de loi, des infractions aux statuts provinciaux, des infractions aux règlements municipaux et de l'infraction qui consiste d'être coupable d'immoralité sexuelle ou de toute forme semblable de vice contenue dans l'ancienne loi sur les Jeunes délinquants, soustrait les délits moins graves de la compétence de la loi pour ne laisser en général que les délits tombant sous le coup du Code criminel qui englobe les délits plus graves. Il faudrait distinguer, à l'intérieur du Code criminel, les délits graves ou moins graves. Ici, j'approuve M. McGrath. Nous espérons que l'on utilisera les possibilités de décisions sans audition, et autres dispositions contenues dans ce bill, pour les cas moins graves. Le projet de loi est assez souple pour permettre ces distinctions.

**M. Gilbert:** Professeur, le bill contient une définition du sens de «délit», sans distinguer entre les délits graves et les délits moins graves. J'espère que nous trouverons une définition. M. McGrath espère que dans certains cas de délits mineurs les accusations portées pourraient être abandonnées rapidement. Certaines dispositions seraient prises entre les parents et les enfants ou entre l'enfant et un agent de probation, ainsi de suite, de sorte que l'enfant n'ait pas à comparaître devant le tribunal. Je suis d'avis que c'est là la position de M. McGrath.



[Texte]

• 1150

**Mr. McGrath:** Yes, it is. I was not projecting my position, I was trying to project what was in the brief. It seems to me that where possible one would tend to lean in the direction of avoiding charges without being too concerned about calling some offences too serious to be dealt with in that kind of way. I would not like to see a cut-off in theft under \$50; this kind of formal distinction. I would much rather it be that if a child is suspected of theft that other procedures are used, and making that possibility as broad as possible rather than limiting it to a narrow range of those offences which are called nonserious. Am I making sense?

**Mr. Gilbert:** You are a little fearsome of the English and Scandinavian approach that no offence be charged because you say that certain injustices may occur. Then you take the position that only serious offences should be proceeded with. I am wondering if we really should get into this prejudicial screening and have a panel composed of social workers and other representatives so that they can prescreen the cases and proceed only with those cases that are really serious.

**Mr. McGrath:** It is a matter of opinion. Of course, this kind of device has been tried in Canada. It is not original. The trouble with this is that you are literally running a double court system. If all of these youngsters automatically appear before a screening board of this nature, which in turn will have to make some examination of the evidence to indicate whether they are justified in interfering, you will literally have a double court system with all the difficulties that involves.

**Mr. Gilbert:** Of course, if you used the English approach you would not have a double court system, would you?

**Mr. McGrath:** No.

**Mr. Gilbert:** There are the English and the Scottish . . .

**Mr. McGrath:** England has not done away with juvenile courts, although Scotland has.

**Mr. Gilbert:** All right, I will stick to Scotland. Mr. Chairman, in fairness to the members, I think I have exceeded my 10 minutes.

**The Vice-Chairman:** Eighteen minutes.

**Mr. Gilbert:** Did I take 18 minutes? I am sorry. I will come back.

**The Chairman:** Mr. Hogarth.

**Mr. Hogarth:** I have one question on the suggestion that we have a provision for corrections similar to the Canada Assistance Plan. I cannot see why the federal government should have to pay the Province of British Columbia or the Province of Ontario one cent to fill this need. One of the great problems here is the fact that the political forces that exist at the provincial level will not put money into corrections. This is one of our great problems.

May I suggest that the federal government take over the whole field of corrections and move into this field from "womb to tomb", so to speak, and get it done properly. I think that would be a better solution, would it not?

[Interprétation]

**M. McGrath:** Oui, c'est exact. Je n'ai pas pris position, j'essayais seulement de présenter les éléments du mémoire. Il me semble que nous devrions essayer dans la mesure du possible d'éviter de porter des accusations sans trop se soucier des quelques délits qui sont trop sérieux pour pouvoir bénéficier de cette procédure. Je n'aimerais pas que l'on fasse une distinction entre les vols inférieurs et supérieurs à \$50.00; C'est là le genre de distinction officielle. Je dirais plutôt que si un enfant est soupçonné de vol, il faut employer d'autres procédures et élargir autant que possible cette possibilité, et non la limiter à la catégorie restreinte des délits considérés bénins. Suis-je bien clair?

**M. Gilbert:** Vous craignez quelque peu les solutions britanniques et scandinaves selon lesquelles aucun délit ne doit faire l'objet d'une accusation, puisque vous avez dit que cela pourrait entraîner certaines injustices, puis vous préconisez que l'on ne retienne que les délits sérieux. Je me demande s'il serait bon que nous procédions effectivement à ce filtrage et que nous confions cet examen préalable des dossiers à un groupe de travail composé d'assistants sociaux et d'autres représentants afin que seuls les cas véritablement sérieux passent en cour.

**M. McGrath:** C'est une question de point de vue. Bien sûr, cette façon de procéder a déjà été essayée au Canada. Elle n'a rien d'original. Son seul défaut est que vous avez là une double procédure judiciaire. Si tous les jeunes délinquants comparaissent automatiquement devant un organisme de dépistage de ce genre, qui procédera à une étude des preuves afin de justifier son intervention, vous créez ni plus ni moins une double procédure judiciaire avec toutes les complications qui en découlent.

**M. Gilbert:** Il est évident que si nous options pour la procédure britannique nous n'aurons pas de double système judiciaire.

**M. McGrath:** Non.

**M. Gilbert:** Il y a la méthode anglaise et la méthode écossaise . . .

**M. McGrath:** Contrairement à l'Écosse, l'Angleterre n'a pas supprimé les tribunaux des jeunes.

**M. Gilbert:** C'est d'accord, je m'en tiendrai à l'Écosse. Monsieur le président, je dois reconnaître par égard pour les autres membres que j'ai dépassé les dix minutes qui m'étaient accordées.

**Le vice-président:** Dix-huit minutes.

**M. Gilbert:** Ai-je parlé pendant 18 minutes? Je suis désolé. Je vais revenir.

**Le président:** Monsieur Hogarth.

**M. Hogarth:** J'ai une question concernant la recommandation visant l'établissement pour le domaine correctionnel d'un programme semblable au Régime d'assistance publique du Canada. Je ne vois pas pourquoi le gouvernement fédéral devrait payer ne serait-ce qu'un cent à la province de la Colombie-Britannique ou à celle de l'Ontario afin de pourvoir à leurs besoins. L'un des grands problèmes ici est le fait que les forces politiques existantes au niveau provincial ne financeront pas le domaine correctionnel. C'est l'un de nos grands problèmes.

Puis-je proposer que le gouvernement fédéral prenne à son compte la totalité du domaine correctionnel et qu'il s'en charge dirais-je de a jusqu'à z et qu'il s'en occupe comme il convient. Je pense qu'il s'agira là d'une meilleure solution, n'est-ce pas?

[Text]

**The Chairman:** Mr. McGrath.

**Mr. McGrath:** My quick reaction that is welfare, mental health and education are all provincial considerations and in any kind of a service for delinquents which is going to put emphasis on treatment, there has to be a very close relationship between all of those fields. To extract the juvenile and put him under the federal government would simply introduce difficulties in co-ordination.

**Mr. Hogarth:** Yes. You are perfectly right. That would take the emphasis off the mental health approach to correction and put it into a more rigid legal approach.

**Mr. McGrath:** About your other question on the wisdom of getting the federal government into this, one could offer the same argument. What about the lack of wisdom on the part of the federal government in helping to finance welfare? If the federal government would take the lead in putting some money into this—no doubt with the condition that these are matching expenditures, or something of this nature, from the province—it might change the whole atmosphere, particularly in those provinces less able to afford it.

• 1155

**Mr. Hogarth:** Yes, I agree with that.

**Mr. McGrath:** I can see no logic in having the federal government share welfare services and not correctional services, particularly when criminal legislation is a federal responsibility whereas welfare legislation, basically, is not.

**Mr. Hogarth:** Unfortunately, there is tremendous political logic to it. This is the great problem. It is too bad.

**The Vice-Chairman:** Mr. Gilbert.

**Mr. Gilbert:** Mr. Chairman, if we drop the breaches of municipal and provincial by-laws and crimes of sexual immorality and so forth, there is going to be a certain area of problems with young people that the provincial government will have to assume. Now, what is that area and where do we take these young people? Do we take them into the same court in which we are dealing with these other people?

**Mr. Sussmann:** The effect of the set-up under this proposed new law would be to leave that matter to the provinces. The provinces could, if they so desire, assign the function of dealing with violators of their own criminal laws—using these words loosely—to the same court. There is no reason why not, but it would be up to the provinces to pick that up. We have tried to emphasize that there must be lead time given in enacting this new act, to enable preparations to be made and discussions to be had between the federal government and the provinces and to give the provinces an opportunity, among other things, to enact appropriate legislation to take up the slack.

[Interpretation]

**Le président:** Monsieur McGrath.

**M. McGrath:** La première chose qui me vient à l'esprit est le fait que les domaines du bien-être, de la santé mentale et de l'éducation relèvent tous de la compétence provinciale et que dans tout service accordé aux délinquants où l'accent est mis sur le traitement, il faut qu'il existe une relation très étroite entre tous ces domaines. Retirer les délinquants juvéniles du programme et les faire relever du gouvernement fédéral ne ferait que créer des difficultés de coordination.

**M. Hogarth:** C'est exact. Vous avez tout à fait raison. Cela signifierait que le domaine correctionnel perdrait son caractère actuel d'aide à la santé mentale pour se trouver emprisonné dans un cadre juridique bien plus rigide.

**M. McGrath:** Quant à votre autre question visant à savoir s'il est sage d'engager le gouvernement fédéral dans ce domaine, on pourrait avancer votre propre argument où vous vous demandez s'il est sage que le gouvernement fédéral contribue au financement du bien-être? Si le gouvernement fédéral prenait la relève en assumant en partie le financement de ce projet, à condition que les autres provinces y participent à part égale ou quelque chose de semblable, il est indubitable que cela contribuerait à modifier complètement l'atmosphère, en particulier dans les

provinces qui éprouvent le plus de difficultés financières à ce sujet.

**M. Hogarth:** Oui, je suis d'accord là-dessus.

**M. McGrath:** Je ne vois pas pourquoi le gouvernement fédéral n'interviendrait pas dans les services correctionnels lorsqu'il intervient dans le domaine du bien-être social, d'autant plus que la législation pénale est du domaine fédéral alors que la législation relative au bien-être social ne l'est pas, du moins en principe.

**M. Hogarth:** Malheureusement, la logique est toute autre sur le plan politique. C'est là un très grand problème et c'est très regrettable.

**Le vice-président:** M. Gilbert a la parole.

**M. Gilbert:** Monsieur le président, si nous supprimons les infractions commises contre les règlements municipaux et provinciaux ainsi que les délits d'ordre sexuel, et ainsi de suite, il n'en reste pas moins que les gouvernements provinciaux devront assumer leurs responsabilités à l'égard des jeunes pour certaines catégories de problèmes. Quelles sont ces catégories et de quelle juridiction relèveront ces adolescents? Les traduirons-nous devant les mêmes tribunaux que ceux qui traitent des causes des autres?

**M. Sussmann:** S'il faut en croire le système prévu par la nouvelle loi, cela relèverait des provinces. Les provinces pourraient, si elles le veulent, assigner la tâche de traiter le cas de ceux qui violent leurs propres lois pénales—et j'emploie ces termes dans un sens très large—au même tribunal. Il n'y a aucune raison qu'elles s'y opposent, mais il appartiendrait aux provinces d'en décider. Nous avons insisté pour qu'on laisse s'écouler un certain temps avant de mettre cette nouvelle loi en vigueur afin de permettre au gouvernement fédéral et aux provinces d'en discuter, de préparer le terrain et aussi de donner aux provinces l'occasion, entre autres, de prendre les mesures législatives nécessaires en vue de prendre la relève.



## [Texte]

**Mr. Gilbert:** In other words, the judge is going to wear two hats: in the morning he is going to wear the hat with regard to offences under the Criminal Code and in the afternoon he is going to wear the hat with regard to breaches of provincial statutes?

**Mr. Sussmann:** Well, we cannot predict just what the provincial authorities might do but this is a possibility, as you say. Judges have been known to wear different hats in dealing with civil and criminal matters, among other things.

**Mr. Gilbert:** Could you give me an estimate of how long it would take to provide the diagnostic and treatment services that we envisage are necessary to take care of this problem?

**Mr. McGrath:** I would not want to be specific. One does have the guide of the CELDIC report, of course, which has, I think, been the most comprehensive survey of these kinds of services in Canada.

**Mr. Gilbert:** Should we not just hold on to what we have at the moment under the Juvenile Delinquents Act and get some agreement with the provinces to provide the services—have a uniformity of services—before we start making changes in this new bill? What have we to lose by holding on until we can provide a uniformity of services across the country?

**Mr. Sussmann:** We stand to lose the opportunity to make the various changes, reforms and adaptations which are proposed in this new bill, rather than starting from scratch.

**Mr. Gilbert:** But you are saying that they are based on the necessity of diagnostic services and treatment services being provided. If they are not provided, and we are not sure when they are going to come in, would it not be better if the Solicitor General were to contact the attorneys general in the different provinces and get together some sort of a program? And I agree with you that the Canada Assistance Plan could be used as a base for financial contributions to develop these correctional centres and diagnostic services.

**Mr. Sussmann:** In emphasizing the relative importance of amending the lack of sufficient diagnostic and treatment facilities, we did not mean to say that there was no value in the substantive changes which this law would make. It seems to me you are throwing out the baby with the bath water, so to speak, by suggesting that we hold on to the Juvenile Delinquents Act until we can get some agreement on services with the provincial governments.

• 1200

**Mr. McGrath:** I might say that is exactly our recommendation if you read recommendation 22 on page 13. We agree with you on the considerable period of time which might be required before this act would be introduced into the system.

**Mr. Gilbert:** I am going to ask Mrs. Flaherty, because she is Irish like myself, what she, as a member of the Elizabeth Fry Society, thinks we should be doing with regard to young girls? The report of the Royal Commission on the Status of Women in Canada indicated that many young girls are not involved in the crimes of violence that are committed by men. Their crimes are more of a social nature, if I remember correctly.

## [Interprétation]

**M. Gilbert:** En d'autres termes, le juge va coiffer deux toques: une le matin pour juger des infractions contre le Code pénal et une autre l'après-midi pour statuer sur les infractions commises contre les statuts provinciaux?

**M. Sussmann:** Nous ne pouvons préjuger de ce que feront les autorités provinciales mais, comme vous le dites, c'est une éventualité à envisager. Ce ne serait pas la première fois que des juges revêtent alternativement des toques différentes suivant qu'ils jugent au civil ou au criminel.

**M. Gilbert:** Pourriez-vous me dire à peu près combien de temps il faudrait pour assurer des services relatifs aux traitements et aux diagnostics que vous estimez nécessaires pour faire face à ce problème?

**M. McGrath:** Je ne voudrais pas me risquer à des précisions. On peut, bien entendu, s'en référer au rapport CELDIC qui, je pense, est l'étude la plus complète que nous ayons au Canada sur ce genre de services.

**M. Gilbert:** Ne pourrions-nous pas simplement nous en tenir à ce que nous avons en ce moment aux termes de la Loi sur la délinquance des jeunes et nous entendre avec les provinces pour assurer ces services. Ne conviendrait-il pas d'assurer l'uniformité de ces services avant de commencer à introduire des changements dans ce nouveau bill? Qu'avons-nous à perdre au statu quo tant que nous n'aurons pas assuré l'uniformité des services dans tout le pays?

**M. Sussmann:** Ce que nous risquons, c'est l'occasion d'introduire divers changements, des réformes et d'assurer les adaptations que propose ce nouveau bill, cela vaudrait mieux que de partir à zéro.

**M. Gilbert:** Mais vous prétendez que ces réformes sont fonction des services de traitements et de diagnostics. Si ceux-ci ne sont pas assurés, —et nous ne savons trop quand ils le seront—ne vaudrait-il pas mieux que le solliciteur général se mette en rapport avec les procureurs généraux des différentes provinces et qu'ensemble ils élaborent de leur mieux un semblant de programme? Je conviens avec vous que le Régime d'assistance du Canada pourrait être utilisé pour servir de base aux contributions financières nécessaires pour créer ces centres correctionnels et ces services de diagnostics.

**M. Sussmann:** En insistant sur la nécessité relative de remédier à la pénurie de diagnostics et de centres de traitements, nous ne pourrions pas dire que les changements que cette loi allait apporter quant au fond était sans valeur. J'ai l'impression que vous dépassez les bornes en voulant maintenir la loi sur les jeunes délinquants jusqu'à ce qu'un accord soit conclu avec les gouvernements provinciaux relativement aux services.

**M. McGrath:** C'est exactement l'objet de notre recommandation n° 22 à la page 13. Nous sommes d'accord avec vous pour dire qu'un temps considérable pourrait s'écouler avant la mise en application de cette loi.

**M. Gilbert:** Je demanderai à Mme Flaherty, Irlandaise comme moi, et membre de la société Elizabeth Fry, ce que nous devrions faire en ce qui concerne les jeunes filles. Le rapport de la Commission royale sur le statut de la femme remarque que le nombre des jeunes filles impliquées dans des crimes violents est fort restreint. Leur délit porte plutôt un caractère social si je me souviens bien.

[Text]

**Mrs. Dorothy Flaherty (Elizabeth Fry Society):** Yes.

**Mr. Gilbert:** They do have not the same facilities for confinement and so forth. What should we be doing in legislation?

**Mrs. Flaherty:** This is an area in which we would need these services that our brief is asking the provinces to provide. Earlier on in the brief we asked that the age be raised from the recommended 10 to 12. Surely we are not giving up on boys and girls when they are 10 years old. We do not say, "Well, we have done everything we can in the welfare field, now they have to appear before the court as an offender". Better services should be provided. It starts with the home, with the school: if the children whose behaviour in school tends to arouse questions and if we had facilities in the school system which would identify a child as a possible deviant from the normal behaviour we would like to see. If we start early enough with these, then probably the number of children who reach age 12 require charges under an act like this would decrease.

**Mr. Gilbert:** Your emphasis is on the diagnostic and treatment facilities.

**Mrs. Flaherty:** And treatment at an early age.

**Mr. Gilbert:** Right.

**Mrs. Flaherty:** In the Elizabeth Fry Society, the girls we deal with for the most part are 16 years old. When you go back into their early life, their history, you find evidence that they were neglected at home; there was dissension in the family; it is nearly always somebody else's fault although you do not always say that it is. There were factors in the child's upbringing which contributed to the state in which the child now find himself. If better services had been available before they reached that age of 16 or 12, we would not be seeing them.

**Mr. Gilbert:** Do you think it would have any psychological impact or traumatic effect on a young girl being brought before a juvenile court at the age of 12? Do girls assume the so-called reputation that young men assume such as being tough guys and so forth?

**Mrs. Flaherty:** There is somewhat of a tendency to that; by the time a girl is 12, if a girl of 12 appears before the court, the probability is that she has been in trouble slightly up to that time, so this is not a brand new experience. It might have a psychological impact, but with the services available to the court—pre-sentence reports and this sort of thing—the process is eased for her.

**Mr. Hogarth:** Mr. Chairman, sometimes that has a very good reverse effect too. The very fact that they are dealt with this terrible severity that you suggest smartens them up a little bit. Right?

**Mr. Gilbert:** I am just picking up an argument that was presented by the Canadian Association of Social Workers which said that it has quite a traumatic effect on a young person or can give them a reputation, you know.

[Interpretation]

**Mme Dorothy Flaherty (société Elizabeth Fry):** C'est bien cela.

**M. Gilbert:** Le rapport remarque en outre que les services de détention pour les femmes sont insuffisantes. Que devrions-nous introduire dans cette loi?

**Mme Flaherty:** Nous demandons justement dans notre mémoire que les provinces fournissent des services dans ce domaine. Par ailleurs, nous avions également demandé que l'âge recommandé soit porté de 10 à 12 ans. Il y va de soi que nous n'avons pas l'intention d'abandonner à leur sort les filles et garçons âgés de 10 ans. Il n'entre nullement dans notre intention de dire que puisque nous avons fait tout notre possible du point de vue bien-être, ces enfants doivent maintenant comparaître devant le tribunal au banc des accusés. De meilleurs services doivent être fournis. Tout commence au foyer et à l'école: il faudrait que l'école dispose d'un système capable de dépister les enfants dont le comportement en classe s'écarte de la normale. Si ces enfants étaient dépistés assez tôt, le nombre d'enfants âgés de 12 ans qui doivent être inculpés par suite de la présente loi diminuerait vraisemblablement.

**M. Gilbert:** Vous mettez donc l'accent sur le diagnostic et le traitement.

**Mme Flaherty:** Le traitement des jeunes enfants.

**M. Gilbert:** C'est bien cela.

**Mme Flaherty:** La société Elizabeth Fry s'occupe principalement des jeunes filles de 16 ans. Quand on examine leurs antécédents on s'aperçoit souvent qu'elles ont été négligées chez elle, qu'il y avait discorde au sein de la famille de sorte que dans la plupart des cas, elles ne sont pas directement responsables du délit qu'elles ont commis, même si on ne le dit pas toujours. La situation dans laquelle se trouve l'enfant à l'heure actuelle est souvent imputable aux conditions dans lesquelles il est élevé. Si on avait pu avoir recours à de meilleurs services avant que ces enfants n'atteignent l'âge de 12 ou 16 ans, on n'aurait pas à s'en occuper maintenant.

**M. Gilbert:** Croyez-vous que la comparaison d'une jeune fille de 12 ans devant un tribunal de jeunes puisse provoquer un traumatisme psychologique? Est-ce que les jeunes filles se targuent comme les jeunes gens d'être des «durs» etc?

**Mme Flaherty:** Il existe une tendance dans ce sens; selon toute vraisemblance, une jeune fille de 12 ans comparaisant devant un tribunal aura déjà eu maille à partir avec la société, de sorte que l'expérience n'est pas entièrement nouvelle. Malgré d'éventuelles répercussions psychologiques, le service auquel le tribunal peut avoir recours, tel que les rapports préalables, etc... facilitent les choses pour les jeunes filles.

**M. Hogarth:** Monsieur le président, cela produit parfois l'effet contraire. Le fait même d'être traité avec une grande sévérité l'incite peut-être à réfléchir.

**M. Gilbert:** Je songe à un argument avancé par l'Association canadienne des travailleurs sociaux, argument selon lequel cette procédure peut traumatiser très gravement un jeune et lui donner en plus une mauvaise réputation.



*[Texte]*

**Mrs. Flaherty:** Which they feel they have to live up to.

**Mr. Gilbert:** That is right.

**Mrs. Flaherty:** Of course, if facilities were available right along the line, it would certainly ease the situation.

• 1205

**Mr. Gilbert:** I wonder if I may direct our minds to one more subject. It is recommendation 8 on page 70. You were not too happy with Section 23, which is really a disposal of the case without hearing. You suggested an alternative.

Are you suggesting the pre-screening process? Mr. McGrath says it might set up a two-tier system that could be harmful. Just what did you have in mind about recommendation 8? I rather agree with you. I am not happy with Section 23 of the Act.

**Mr. Sussmann:** I do not think it is two-tiered, sir, recognizing that a person who is subject to this kind of disposition without a hearing has already been before the court and the proceeding is sufficiently far advanced for the judge to be of the opinion that there are reasonable and probable grounds for laying the information, but the case is a proper one for disposal by an absolute stay of further proceedings. For him to come to that conclusion would, I think, require further investigation and consideration on the judge's part.

The thing that we objected to in the present bill is a very involved and unnecessarily complicated procedure which goes so far as to require an informal admission of guilt by the young person. We consider that also objectionable. I do not think it is the same sort of thing that Mr. McGrath meant. Correct me if I am wrong, though.

**Mr. Gilbert:** I think Mr. McGrath was commenting on what I was saying, that we should set up a panel which would screen some of these offences. This is really the alternative to my suggestion that the person is charged and he appears before the judge and it is probably not a serious offence. The judge then waits two months and he brings him back and he gets this admission of guilt and then he disposes of the case.

My suggestion is that we have a panel, that he appears before the panel. He is treated as a person in need of care and protection, and he is disposed of by being placed in the hands of a probation officer or placed in a foster home or a child care home and so forth. This is when he is already before it, and you are concerned about it, and rightly so. I only want to know what the thinking was on that.

**Mr. Hogarth:** Mr. Chairman, may I ask a question? When is it determined what the child did under your system?

**Mr. Gilbert:** I will give you the answer very quickly, Mr. Hogarth. First of all, he commits an offence and he is arrested by the policeman. He is taken in and he is going either to be held in a detention home or to be released and be summonsed again. Either before he gets the summons, or even when he gets the summons, it may be that he could be brought before a prescreening panel which would determine whether they should pursue the summons or place him in a home, or place him in the care of his parents or a probation officer.

*[Interprétation]*

**Mme Flaherty:** Réputation que les jeunes se sentent obligés de justifier par les faits.

**M. Gilbert:** Vous avez raison.

**Mme Flaherty:** Si on avait des services pour suivre ces jeunes pas à pas, la situation serait certainement facilitée d'autant.

**M. Gilbert:** Nous pourrions maintenant aborder un autre sujet. Il s'agit de la recommandation 8 à la page 7 qui critique notamment l'article 23 sur le règlement d'un cas sans audience. Vous proposez une solution de rechange.

Entendez-vous par là l'examen de pré-sélection? M. McGrath prétend que cela pourrait créer un système à deux niveaux qui risquerait d'avoir des effets négatifs. Que voulez-vous dire au juste dans votre recommandation 8? Comme vous, je ne suis pas très satisfait de l'article 23 de la loi.

**M. Sussmann:** Je ne crois pas qu'il s'agisse d'un système à deux niveaux, car une personne ayant fait l'objet d'un règlement sans audience a déjà comparu devant le tribunal, de sorte que la procédure est suffisamment avancée pour permettre au juge de décider qu'il existe des motifs suffisants pour régler la cause en arrêtant purement et simplement toute procédure ultérieure. J'estime que pour arriver à cette conclusion, le juge serait obligé de procéder à un examen plus approfondi du cas.

Ce à quoi nous nous opposons dans ce bill, c'est la procédure inutilement complexe qui va jusqu'à exiger que les jeunes reconnaissent officiellement leur culpabilité. Ce n'est peut-être pas exactement ce que M. McGrath voulait dire. Vous me corrigez si j'ai tort.

**M. Gilbert:** M. McGrath faisait allusion à ce que j'avais dit concernant la nécessité de constituer une commission qui procéderait à un examen préalable de ces délits. Cela résoudrait la situation que j'ai évoquée lorsqu'une personne comparait devant le juge pour un délit mineur. Le juge attend deux mois, ensuite la personne comparait à nouveau, signe une déclaration de culpabilité après quoi la cause est renvoyée.

Je propose donc que l'inculpé compare devant une commission. Il y serait traité comme un individu ayant besoin de soins et de protection et il serait donc confié à un agent de protection ou placé dans une institution spécialisée. Ceci se passe lorsque l'inculpé a déjà comparu et c'est ce qui vous préoccupe à juste titre. Je voulais connaître votre avis à ce sujet.

**M. Hogarth:** Si vous le permettez, monsieur le président, je voudrais poser une question. A quel moment au juste dans votre système détermine-t-on ce dont l'enfant est inculpé?

**M. Gilbert:** Je vous répondrai très brièvement, monsieur Hogarth. L'enfant commet un délit et est arrêté par un agent de police. Ensuite il sera soit enfermé dans une maison de détention soit relaxé et convoqué à nouveau. Or, avant même le mandat de comparution, l'enfant pourrait être examiné par la Commission de pré-sélection qui déciderait s'il faut donner suite au mandat de comparution ou s'il faut le placer dans une institution spécialisée ou le confier à la garde de ses parents ou d'un agent de probation.

## [Text]

**Mr. Hogarth:** I appreciate the program, but when a child says, I did not steal the car, when is whether he did or did not steal the car determined in your system? He says, I did not take it. It was not me. When is that determined in your system? It seems to me that you have got him in the hands of a probation officer before it is determined if he did anything wrong.

• 1210

**Mr. Sullivan:** Mr. Hogarth, I do not think there is any use pursuing that with him. I did it for seven months and got nowhere.

**Mr. Hogarth:** I am sorry I have been away for so long, I might have known.

**Mr. Gilbert:** I can see that Mr. Sullivan has many problems. But the youngster, Mr. Chairman, is picked up by the policeman and he is brought into the station or some process and before that process gets into full motion, it may be that he would appear before a panel. This is why, Mr. Chairman, it would be necessary for the members of this Committee to visit countries like England and Scotland and Scandinavia to determine which way . . .

**Mr. Hogarth:** Mr. Chairman, when did this . . .

**Mr. Gilbert:** We would take men like Mr. McGrath and Mr. Sussmann and so forth with us just to let them appreciate the impasse.

**Mr. Orlikow:** No wonder it took seven months.

**The Vice-Chairman:** Would you be willing to go along too?

**Mr. Gilbert:** Yes I would be willing to go along.

**Mr. Hogarth:** We will have to go all the way to Sweden to find out.

**Mr. Sussmann:** May I interject here that I am Chairman of the legislation committee of the association and Mr. McGrath, in addition to being Executive Director, is Secretary of the committee. One of the members of our committee, Professor Grygier, who is the Chairman of the Criminology Department of the University of Ottawa, has been doing much travelling in the countries you mentioned and in others, investigating the operation of these systems. Some of his reactions have been brought to the attention of the members of the committee and were considered in the formulation of this brief.

**Mr. Gilbert:** Maybe we should have him before the Committee, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** Let us get back to Mr. McGrath and Professor Sussmann. You are not satisfied with Clause 23 (1). Tell me why you are not satisfied and what your recommendation is.

**Mr. McGrath:** If I may answer that briefly, Mr. Chairman, our intention is exactly the same as the intention of the bill. We hope the hoped-for screening process would keep youngsters involved in minor offences out of the court altogether. But if that process broke down and some child did come in on a trivial offence, the court would simply say this is not something for us to deal with an dismissal case. That is the intention of Clause 23. We simply feel the process laid in there is too complicated. We prefer that the court be given the simple power as outlined in the brief rather than the very complicated procedure in the bill, which includes among other things an admission of guilt by the child. We are simply strengthening the screening

## [Interpretation]

**M. Hogarth:** Je comprends ce que vous voulez dire mais si l'enfant prétend qu'il n'a pas volé la voiture, qu'il l'ait fait ou non, à quel moment précis cela est-il déterminé dans votre système? L'enfant nie le fait. Quand déterminez-vous la vérité? J'ai l'impression que vous le confiez à un agent de probation avant même d'avoir déterminé s'il a ou non commis un délit.

**M. Sullivan:** Monsieur Hogarth, je ne pense pas que cela serve à grand chose de poursuivre avec lui. Je l'ai fait pendant sept mois et cela ne m'a mené nulle part.

**M. Hogarth:** Je regrette d'avoir été absent si longtemps. J'aurais dû le savoir.

**M. Gilbert:** Je vois que M. Sullivan a bien des problèmes. Quoi qu'il en soit, monsieur le président, l'adolescent est ramassé par l'agent de police qui l'amène au commissariat à moins qu'on entame contre lui une procédure quelconque et voilà qu'avant que cette procédure soit définitivement amorcée, il devrait comparaître devant une commission. C'est pourquoi, monsieur le président, il conviendrait que les membres de ce Comité visitent l'Angleterre, l'Écosse et les pays scandinaves afin de déterminer de quelle façon . . .

**M. Hogarth:** Monsieur le président quand cela a-t-il . . .

**M. Gilbert:** Nous demanderions à M. McGrath et M. Sussman par exemple de nous accompagner et peut-être comprendraient-ils l'impasse où l'on se trouve.

**M. Orlikow:** Je ne m'étonne pas qu'il ait fallu sept mois.

**Le vice-président:** Aimerez-vous vous joindre au groupe, vous aussi?

**M. Gilbert:** Oui certainement.

**M. Hogarth:** Il faudra donc que nous allions jusqu'en Suède pour savoir ce qu'il en est.

**M. Sussmann:** Puis-je vous rappeler ici que je préside le comité législatif de l'association dont M. McGrath est non seulement directeur exécutif mais encore secrétaire. Un des membres de notre comité, le professeur Grygier, président du département de criminologie de l'Université d'Ottawa, a beaucoup voyagé notamment dans les pays que vous avez mentionnés afin d'enquêter sur le fonctionnement de ces systèmes. Certaines de ses conclusions ont été signalées à l'attention des membres du Comité qui en ont tenu compte dans la rédaction de ce mémoire.

**M. Gilbert:** Peut-être devrions-nous l'inviter à comparaître devant le Comité, monsieur le président.

**Le vice-président:** Revenons-en à M. McGrath et au professeur Sussman. Vous n'êtes pas contents de l'article 23(1). Voulez-vous nous dire pourquoi et nous faire part de votre recommandation à ce sujet.

**M. McGrath:** En un mot, monsieur le président, nos intentions sont exactement les mêmes que celles du bill. Nous espérons que la pré-sélection si elle était appliquée, soustrairait aux tribunaux les jeunes coupables d'infractions mineures. Mais si cette procédure échouait et qu'un enfant était en fait poursuivi pour un délit insignifiant, il suffirait que le tribunal dise que c'est un cas dont nous n'avons pas à nous occuper et qu'il annule les poursuites. Telle est l'intention de l'article 23. Nous trouvons tout simplement que le processus qu'il décrit est trop compliqué. Nous préférierions que l'on donne au tribunal le simple pouvoir dont nous parlons dans le mémoire plutôt que de voir appliquer la procédure très compliquée que propose le bill



*[Texte]*

procedure and keeping out of the court people who perhaps are involved in something too trivial to bother the court with.

**Mr. Gilbert:** I have no more questions, Mr. Chairman. I think they have presented an excellent brief.

**The Chairman:** I think all the members fully concur, Mr. Gilbert: I would like to thank you, Mrs. Flaherty and gentlemen for your attendance. Your brief will be seriously considered.

We will adjourn until 10 a.m., next Tuesday, November 23, when we will resume study of Bill S-9.

*[Interprétation]*

et d'après laquelle notamment, l'enfant doit reconnaître sa culpabilité. Nous cherchons simplement à renforcer la procédure de sélection et à soustraire aux tribunaux les jeunes coupables d'infractions trop insignifiantes pour valoir un recours en justice.

**M. Gilbert:** Je n'ai plus de questions à poser, monsieur le président. Je pense que les témoins ont présenté un excellent mémoire.

**Le président:** Je pense que tous les députés sont de votre avis, monsieur Gilbert. Je voudrais vous remercier, madame Flaherty et vous messieurs, de votre présence. Votre mémoire sera examiné attentivement.

Nous ajournons donc jusqu'à mardi prochain 23 novembre à 10h00 où nous reprendrons l'étude du bill S-9.





HOUSE OF COMMONS

Issue No. 40

Tuesday, November 23, 1971

Chairman: Mr. Donald Tolmie

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 40

Le mardi 23 novembre 1971

Président: M. Donald Tolmie

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent de la*

## Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill S-9, An Act to amend  
the Copyright Act

CONCERNANT:

Le Bill S-9, Loi modifiant la  
Loi sur le droit d'auteur

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chairman:* Mr. Paul M. Gervais

*Vice-Chairman:* Mr. Walter Deakon

Messrs.

Alexander	Marceau
Asselin	McQuaid
Barrett	Reid
Béchar	Robinson
Fairweather	Rose
Fortin	Sullivan
Gibson	Tolmie
Gilbert	Valade
Hogarth	Woolliams—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

A. B. Mackenzie

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* M. Paul M. Gervais

*Vice-président:* M. Walter Deakon

Messieurs



## MINUTES OF PROCEEDINGS

Tuesday, November 23, 1971  
(46)

## [Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 10:10 a.m. The Chairman, Mr. Paul M. Gervais, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Asselin, Barrett, Deakon, Fairweather, Gervais, Hogarth, McQuaid, Reid, Robinson, Rose, Sullivan, Tolmie—(13).

*Witnesses: From the Canadian Labour Congress:* Mr. William Dodge, Secretary-Treasurer; M<sup>me</sup> Jeanne Sauvé, Authors and Artists Federation of Canada; Mr. Hamish Robertson, Chairman, Canadian Executive Committee, Actors Equity Association; Mr. Bernard Chadwick, Actors Equity Association; Mr. J. Alan Wood, American Federation of Musicians; Mr. Réal Bastien, Chairman, Performing Arts Committee.

The Committee resumed consideration of Bill S-9, An Act to amend the Copyright Act.

The Chairman introduced Mr. Dodge who, in turn, introduced the other witnesses. Then, Mr. Dodge read a prepared statement relating to the submission of the Canadian Labour Congress on Bill S-9. Mr. Wood, M<sup>me</sup> Sauvé and Mr. Robertson made oral statements in their turn.

Mr. Dodge, assisted by M<sup>me</sup> Sauvé and Messrs. Wood, Robertson and Chadwick, was examined by the Members of the Committee.

In accordance with a motion passed at a meeting held on Thursday, November 5, 1970, the brief submitted in both official languages by the Canadian Labour Congress is printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (see Appendix "D").

The examination of the witnesses being completed the Chairman thanked them and Messrs. Dodge, Wood, Robertson and Chadwick and M<sup>me</sup> Sauvé, withdrew.

At 12:35 p.m. the Committee adjourned until 11:00 a.m. on Thursday, November 25, 1971.

## PROCÈS-VERBAL

Le mardi 23 novembre 1971  
(46)

## [Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 10h10 du matin sous la présidence de M. Paul M. Gervais.

*Députés présents:* MM. Alexander, Asselin, Barrett, Deakon, Fairweather, Gervais, Hogarth, McQuaid, Reid, Robinson, Rose, Sullivan, Tolmie—(13).

*Témoins: du Congrès du Travail du Canada:* M. William Dodge, secrétaire-trésorier; M<sup>me</sup> Jeanne Sauvé, Fédération canadienne des auteurs et des artistes; M. Hamish Robertson, président, Comité exécutif canadien, *Actors Equity Association*, M. Bernard Chadwick, *Actors Equity Association*, M. J. Alan Wood, Fédération des Musiciens des États-Unis et du Canada, M. Réal Bastien, président, Comité des arts du spectacle.

Le Comité reprend l'étude du Bill S-9, loi modifiant la loi sur le droit d'auteur.

Le président présente M. Dodge qui, à son tour, présente les autres témoins. Monsieur Dodge lit ensuite une déclaration sur le mémoire du Congrès du travail du Canada sur le Bill S-9. M. Wood, M<sup>me</sup> Sauvé et M. Robertson font chacun à leur tour des déclarations orales.

M. Dodge, assisté de M<sup>me</sup> Sauvé et de MM. Wood, Robertson et Chadwick, est interrogé par les membres du Comité.

Conformément à une motion adoptée lors de la réunion du jeudi 5 novembre 1970, le mémoire présenté dans les deux langues officielles par le Congrès du Travail du Canada est annexé aux procès-verbaux et témoignages de ce jour (voir appendice «D»).

Après l'interrogatoire, le président remercie MM. Dodge, Wood, Robertson et Chadwick et M<sup>me</sup> Sauvé qui se retirent.

A 12h.35, le Comité s'ajourne jusqu'au jeudi 25 novembre 1971 à 11 heures du matin.

*Le greffier du Comité*

A. B. Mackenzie

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, November 23, 1971

• 1011

[Text]

**The Chairman:** Gentlemen, we have a quorum and without further ado we will continue with our hearings on Bill S-9, An Act to amend the Copyright Act.

We have as witnesses this morning a delegation from the Canadian Labour Congress of which Mr. William Dodge is Secretary-Treasurer. I will call upon Mr. Dodge to introduce the members of his delegation, after which he has agreed to make an opening statement. Thereafter, the members of the Committee can ask questions of the different witnesses and I think in this way we can proceed and avoid further loss of time. Mr. Dodge.

**Mr. William Dodge (Secretary-Treasurer, Canadian Labour Congress):** Thank you, Mr. Chairman, I would like to clarify my position a little. I am, indeed, the Secretary-Treasurer of the Canadian Labour Congress, but I am here today as Chairman of what we, in the Canadian Labour Congress, call an industrial union committee, in this case the Council of Performing Arts Unions composed of five unions in the performing arts industry. I am here because I am Chairman of that committee on behalf of the Canadian Labour Congress.

I would like to introduce the delegation accompanying me. On my immediate right is Mr. Alan Wood, the Canadian Vice-President of the American Federation of Musicians; M<sup>me</sup> Jeanne Sauvé, representing the *Union des artistes* from the Province of Quebec; Mr. Hamish Robertson, Chairman of Actors Equity Association; Mr. Bernard Chadwick, Canadian representative of Actors Equity Association; and, Mr. Rhéal Bastien, Chairman of our Performing Arts Council.

A brief has been submitted to the Committee, Mr. Chairman, and is in the hands of members. I could state our position on Bill S-9 in a few simple sentences because it is based entirely upon the recognition of rights. I am very glad to note the presence of a very substantial gallery of observers here today. I think I should say for the benefit of members of the Committee they are not supporters of our position. I think this is an indication of the considerable amount of interest that exists among the people in the industry concerning the effects that Bill S-9 would have and the rights which are under discussion as a result of the presentation of this bill.

Four different elements may contribute to the production of a recording of a musical or dramatic performance. These elements are the author, the composer, the performing artist and, of course, the manufacturer or producer of the recordings.

Each of these four contributing elements receives a return in the form of a royalty when a record is sold to individual customers, but some of these individual customers are broadcasters and the purchase of a very small number of records enables them to deliver thousands of performances to the public. They do not do this as a contribution to culture or entertainment, it is the principal means by which broadcasters sell commercial advertising which, in turn, is the source of their profits.

When records are played on the air the author and the composer receive royalties or fees by virtue of a right given to them under the Copyright Act. So, the rights of two of the elements in recording production are thus legally protected and their talents are effectively rewarded.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Mardi, le 23 novembre 1971.

[Interpretation]

**Le président:** Messieurs, nous avons le quorum, et nous allons continuer sans plus attendre l'étude du Bill S-9, Loi modifiant la loi sur le droit d'auteur.

Nous entendrons comme témoins ce matin une délégation du Congrès du Travail du Canada dont monsieur William Dodge est le secrétaire-trésorier. Je demanderais à monsieur Dodge de bien vouloir présenter les membres de sa délégation et de nous présenter ensuite son exposé. Les membres du comité pourront ensuite poser des questions aux témoins et je pense que nous pourrions de cette façon éviter des pertes de temps. Monsieur Dodge.

**M. William Dodge (Secrétaire-trésorier du Congrès du Travail du Canada):** Merci, monsieur le président, j'aimerais rendre ma position plus explicite. Je suis vraiment le secrétaire-trésorier du Congrès du Travail du Canada, mais je suis ici aujourd'hui à titre de président de l'organisme que nous appelons le comité syndical industriel du Congrès du Travail du Canada, en l'occurrence le Conseil des syndicats des Arts d'interprétation qui comprend 5 syndicats de l'industrie dites des arts d'interprétation. Je suis ici à titre de président de ce Comité pour parler au nom du Congrès du Travail du Canada.

J'aimerais présenter les membres de la délégation qui m'accompagnent. Immédiatement à ma droite, monsieur Alan Wood, vice-président canadien de la fédération américaine des musiciens; à ses côtés, madame Jeanne Sauvé, qui représente l'Union des artistes de la province de Québec; monsieur Hamish Robertson, président de la *Actors Equity Association*; monsieur Bernard Chadwick, représentant canadien de la *Actors Equity Association*; et monsieur Rhéal Bastien, président de notre Conseil des Arts d'interprétation.

Nous avons soumis un mémoire, monsieur le président, qui se trouve maintenant entre les mains des membres du comité. Je pourrais exposer notre position à l'égard du Bill S-9 en peu de mots, car elle repose entièrement sur la reconnaissance des droits. Je suis très heureux d'observer la présence d'observateurs très nombreux. Je crois devoir ajouter à l'adresse des membres du comité qu'ils ne sont pas les défenseurs de notre cause. Cela prouve le grand intérêt qui se manifeste au sein de cette industrie sur les effets du Bill S-9 et sur les droits dont nous sommes appelés à discuter par suite de la présentation de ce projet de Loi.

Quatre éléments divers peuvent contribuer à la production de l'enregistrement de pièces musicales ou dramatiques. Ces éléments sont l'auteur, le compositeur, l'artiste exécutant et, naturellement, le fabriquant ou producteur de disques.

Chacun de ces 4 éléments est en retour indemnisé au moyen de redevances, quand le disque est vendu aux particuliers, mais certains de ces clients sont des radio-ou télédiffuseurs et l'achat d'un très petit nombre de disques leur permet de diffuser publiquement de très nombreuses fois ces enregistrements. Ils ne le font pas pour la culture ou le divertissement, mais c'est leur principal moyen de vendre la publicité commerciale qui, à son tour, est la source de leurs bénéfices.

Quand les disques sont diffusés, l'auteur et le compositeur reçoivent des redevances ou des cachets, en vertu des droits qui leur sont accordés par la Loi sur le droit d'au-



## [Texte]

• 1015

The right of a third element, the producer or manufacturer, heretofore has also been protected under the Copyright Act, although until recently they have never invoked this right as a means of obtaining recompense for the use of their product by the broadcasting media. In fact, it is this recent attempt to invoke it which has precipitated Bill S-9 because Bill S-9 has only one purpose; the removal of the right of manufacturers and/or producers from the Copyright Act.

The right of the fourth element, the performing artist, have never been recognized in the Copyright Act, although in every sense it is equal in merit to the rights of authors, composers and manufacturers.

Our position is that the rights of each of these four elements are clear and justifiable. In fact, the denial of any of these rights to protect the right of exploitation by the broadcasting industry is manifestly unjust and indefensible. Bill S-9 has that purpose and the principle underlying this proposal is, in our opinion, clearly discriminatory.

We support the right of the manufacturers to recompense because it appears to us that if the rights of others can be cavalierly abrogated by the adoption of measures such as this bill, then the attainment of the primary objective of this Council—statutory recognition of the rights of performing artists—will be made exceedingly difficult, if not impossible.

I would like to refer to one other matter. The recording manufacturers have repeatedly stated before the Copyright Appeal Board, the Senate Committee on Banking Trade and Commerce and elsewhere that they were prepared to share the proceeds of any tariff with the performing artists, in addition to assigning a percentage of them to the promotion of Canadian talent.

The Council of Performing Arts Unions held informal discussions with SRL Limited on this distribution prior to the granting by the Copyright Appeal Board of a modest tariff. Since the granting of the tariff the Council has received a formal proposal and a committee of representatives of the directly affected unions is now being set up to enter formal negotiations based upon the proposals received. I might say that from our point of view the proposals are exceedingly generous.

I am now pleased to file with the Committee a copy of the minutes of our Council's meeting which was held on October 15, 1971, and which sets forth in general terms the proposal that was received by us.

I would like to thank the Committee for giving us the opportunity of appearing and stating our position on the bill. Before I entertain any questions, Mr. Chairman, I would like to refer—if this is not improper—to some remarks that were made in the House of Commons during a debate which took place some days ago because I think there are some misconceptions concerning this situation.

Mr. Mahoney, in presenting the bill, said that the question is really one of the principle that no performing right should exist in a record. That is, the purely mechanical apparatus upon which sound or images are recorded, as distinct from the intellectual and human input that goes into those products. They are already taken care of by the other performing rights societies. I want to point out that they are taken care of in so far as authors and composers of music are concerned but they are not taken care of in so far as the performers are concerned; that is, the musicians, the singers, the narrators, or whoever may be concerned. These rights are not taken care of. No royalty of

## [Interprétation]

teur. Ainsi, les droits de deux des éléments de la production de disques sont légalement protégés et leurs talents efficacement récompensés.

Le droit du troisième élément, le producteur ou fabricant, avaient été de même protégés jusqu'à présent par la Loi sur le droit d'auteur, bien qu'ils n'aient pas jusqu'à présent réclamé ce droit comme moyen d'obtenir une indemnisation pour l'emploi de leur produit par les organes de diffusion. En fait, c'est pour avoir récemment tenté d'invoquer ce droit que le bill S-9 a soudain surgi, car le Bill S-9 n'a qu'un but: abolir le droit des fabricants et/ou des producteurs accordé par la Loi sur le droit d'auteur.

Le droit du quatrième élément, celui des exécutants, n'a jamais été reconnu dans la Loi sur le droit d'auteur, bien qu'il soit en tout sens égal aux droits des auteurs, des compositeurs et des fabricants de disques.

Notre position est que les droits de chacun de ces quatre éléments sont clairement définis et justifiés. En réalité, nier un de ces droits pour protéger le droit d'exploitation de l'industrie de la radiodiffusion est manifestement injuste et indéfendable. Le Bill S-9 vise à cela et le principe qui guide ses dispositions est, à notre avis, nettement discriminatoire.

Nous soutenons le droit des fabricants à l'indemnisation, car il nous semble que si l'un de ces droits peut être aboli à la légère par l'adoption de mesures comme celles qui sont proposées dans le bill, le principal objectif du Conseil, à savoir, la reconnaissance officielle des droits des exécutants, deviendra presque irréalisable sinon irréalisable.

J'aimerais aborder une autre question. Les fabricants de disques ont sans cesse répété à la Commission d'appel du droit d'auteur, au Comité national sur les banques et le commerce, et ailleurs, qu'ils étaient prêts à partager les bénéfices suivant n'importe quel barème avec les artistes d'interprétation, en plus de concéder un pourcentage de ces bénéfices pour promouvoir le talent canadien.

Les syndicats du Conseil des arts d'interprétation ont discuté avec la *SRL Limited* de cette répartition avant que la Commission d'appel du droit d'auteur accorde de modestes taux. Depuis que le Conseil a fixé le taux, le Conseil des syndicats a reçu une proposition officielle et un comité de représentants des syndicats directement concernés est actuellement en voie de création afin d'entreprendre des négociations officielles fondées sur les propositions qui ont été faites. J'ajouterai, à titre privé, qu'à mon avis les propositions qui ont été faites sont extrêmement généreuses.

J'ai maintenant le plaisir de remettre au comité un exemplaire du compte rendu de la réunion de notre Conseil, qui a eu lieu le 15 octobre 1971, compte rendu qui expose en termes généraux la proposition qui nous a été faite.

J'aimerais remercier le comité de nous avoir permis de témoigner et d'exposer nos opinions sur le bill. Avant de répondre aux questions, monsieur le président, j'aimerais mentionner, si cela m'est permis, certaines observations faites à la Chambre au cours des débats qui ont eu lieu il y a quelques jours, car j'estime qu'il y a eu malentendu au sujet de la situation.

Monsieur Mahoney, lorsqu'il a présenté le projet de loi, a dit que la question reposait en réalité sur le principe qu'aucun droit d'interprétation ne devait exister dans le cas du disque; c'est à dire le support matériel dans lequel le son ou les images sont enregistrés, par opposition à la création humaine et intellectuelle objet de l'enregistrement; que ces

## [Text]

any kind is received by these performers; that is to say, if a prominent and popular singer on the air—let us take Monique Leyrac or Anne Murray now that her records have become popular—those songs are sung over the broadcasting media thousands of times a week. Those artists receive no recompense for the occasions when those songs are produced for the benefit of the public and for the benefit of the broadcasting industry.

• 1020

There are references in the speeches made by the government member and two of the opposition members in which they pay tribute to the artist, the performers, and indicate their willingness and their anxiety to see these people recompensed. However, there is no concrete evidence of any real effort to do this. There is no bill before the House and if Parliament acts on the basis of recommendations made by the Economic Council of Canada, the chances are pretty slim that these rights are going to be taken care of. Consequently we have really no alternative but to depend upon what may be obtained through the tariff gained now by the decision of the Copyright Appeal Board—and a very modest tariff it is—by Sound Recording Licences (SRL) Limited, through which the performers may get a certain proportion of the benefit.

We stand by our desire that the performers themselves have a distinct right of their own enshrined in the Copyright Act. They do not have it now, and up to now we see no effort on the part of the government or anybody else to correct that flagrant injustice under which the performers have suffered for many many years.

In Mr. Fairweather's speech in the House there is a reference to the American Federation of Musicians which indicates that Mr. Fairweather is under the impression that the money that they would receive through any transmitted benefit would be paid promptly into the United States and used for that purpose. I am going to ask Mr. Wood to answer this because I think it is very germane to the issue.

**The Chairman:** Mr. Wood.

**Mr. J. Alan Wood (American Federation of Musicians):** Mr. Chairman and members of the Committee, I would like to make it quite clear to those who had the idea that the Canadian members of the American Federation of Musicians are completely controlled by the American union that this is completely untrue. In my position as the Vice-President from Canada, I have complete autonomy in Canadian affairs. I do not have to answer to anyone except the 28,000 members who are Canadian and who are represented by 37 Canadian locals across this country. If there are any negotiations in Canada, the negotiations are handled completely by myself and a committee of Canadians from locals across the country.

The negotiations with the recording companies, if the bill comes about, will be handled completely by myself and a committee of Canadians who will be answerable to no one. If there are any moneys collected, the moneys will

## [Interpretation]

droits sont déjà couverts par les droits d'interprétation d'autres sociétés. Je tiens à souligner qu'ils sont couverts dans la mesure où les auteurs et les compositeurs de musique sont concernés, mais ils ne le sont pas dans le cas des exécutants; c'est-à-dire, les musiciens, les chanteurs, les récitants ou autres exécutants. Ces droits ne sont pas couverts. Aucune redevance d'aucune sorte n'est accordée à ces exécutants: c'est-à-dire que si un chanteur populaire

de grande réputation passe sur les ondes—disons, par exemple, Monique Leyrac ou Anne Murray maintenant que ses disques deviennent populaires—ces chansons sont répétées des milliers de fois par les organes de radiotélédiffusion chaque semaine. Ces artistes ne reçoivent aucune rémunération pour les nombreuses fois que ces chansons sont diffusées à l'intention du public et au profit de l'industrie de la radiotélédiffusion.

Dans des discours qu'ils ont prononcés, un député au pouvoir et deux membres de l'Opposition ont rendu hommage à l'artiste c'est-à-dire, aux exécutants, et ont dit qu'ils étaient d'accord et même soucieux de voir ces personnes rétribuées. Cependant, il n'y a aucune preuve concrète qu'un effort ait été fait en ce sens. Aucun projet de loi n'a été proposé à la Chambre et, si le Parlement tient compte des recommandations faites par le Conseil économique du Canada, il y a peu de chance que ces droits soient jamais reconnus. Conséquemment, nous n'avons d'autre alternative que celle de nous en remettre à ce que nous pourrions obtenir quand les taux seront fixés par une décision du Conseil d'appel du droit d'auteur—taux bien modeste à vrai dire—par *Sound Recording Licences (SRL) Limited*, par l'intermédiaire de laquelle les exécutants peuvent espérer obtenir une part du bénéfice.

Nous maintenons notre désir de voir les exécutants eux-mêmes bénéficier d'un droit distinct défini dans la loi sur le droit d'auteur. Ils ne l'ont pas présentement et nous ne voyons pas le moindre effort de la part du gouvernement ou de quiconque en vue de corriger cette injustice flagrante que les exécutants ont dû subir depuis tant d'années.

Dans le discours que M. Fairweather a prononcé à la Chambre, il est question de la Fédération américaine des musiciens, ce qui indique que M. Fairweather a l'impression que les sommes qui seraient reçues comme bénéfices seraient promptement retournées aux États-Unis et employées à cette fin. Je vais demander à M. Wood d'en parler, car je pense qu'il s'agit là d'une question qui est étroitement liée au sujet.

**Le président:** Monsieur Wood.

**M. J. Alan Wood (Fédération américaine des musiciens):** Monsieur le président et messieurs les membres du comité, à ceux qui s'imaginent que les membres canadiens de la Fédération américaine des musiciens sont complètement sous la domination du syndicat américain, je dirai que c'est absolument faux. A titre de vice-président au Canada, je jouis d'une complète autonomie dans les affaires canadiennes. Je n'ai à rendre compte à personne sinon aux 28,000 membres canadiens qui sont représentés par 37 syndicats canadiens au pays. S'il y a des négociations au Canada, elles sont menées par moi-même et par un comité formé de représentants syndicaux canadiens de toutes les régions du pays.

Les négociations avec les sociétés d'enregistrement, si le bill est adopté, seront menées exclusivement par moi-même et par un comité de Canadiens qui n'auront de compte à rendre à personne. Si l'on percevra des droits, les



## [Texte]

be disbursed here in this country through my office which is in Toronto. I would like to clarify that position now to the members of the Committee and anyone else in the gallery who is interested. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Wood.

**Mr. Dodge:** Mr. Chairman, we have two persons here who are engaged in the industry as performers, and the Committee might like to hear from them. I am not an actor myself.

• 1025

**The Chairman:** Madame Sauvé, would you like to say a word or two?

**Mme Jeanne Sauvé (Fédération des auteurs et des artistes du Canada):** Nous sommes là, nous, aujourd'hui pour appuyer la revendication des manufacturiers de disques parce que nous pensons qu'ils ont un droit d'auteur lorsque les disques sont utilisés pour la diffusion. Nous appuyons leur requête parce que nous croyons qu'elle est fondée et en même temps, nous voulons faire part d'un autre droit qui n'est pas du tout reconnu par les lois canadiennes. Avec les manufacturiers de disques, nous voulons faire part à ce Comité de la nécessité d'examiner cette question du droit d'auteur parce que, comme l'a dit, M. Dodge, depuis très longtemps, les interprètes sont lésés parce que, au moyen du disque qui est diffusé, ils se remplacent eux-mêmes sans compensation et, en se remplaçant, ils se coupent à eux-mêmes une grande part de leur marché. Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Merci, madame Sauvé.

**Mr. Wood:** And Mr. Hamish Robertson, who is a singer and Canadian Chairman of Actors Equity Association.

**The Chairman:** Mr. Robertson.

**Mr. Hamish Robertson (Chairman, Canadian Executive Committee, Actors Equity Association):** I would like to speak of our association and echo what Mr. Wood said about his association. We are members of an international association, Actors Equity Association, but we are completely autonomous in this country; in fact, none of our money goes from Canada to the United States. At the present time you might be interested to note that quite a bit of money comes from the United States to assist us in Canada, but that is neither here nor there.

Speaking as a performer, I feel very strongly that at the present time we should have a right to recompense when our work is performed. At the moment, my whole negotiation as a performer is with the producer and I am selling my only product which is my performance. If there is no personal right for me to collect directly, I therefore have to get my right indirectly from those producers. If the right is taken away from the producer my negotiating ability and my ability to receive more money is completely diminished. Basically this is the whole problem. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you. Gentlemen, if there are no more opening statements, I will now call upon Mr. Deakon who has showed interest in asking questions.

## [Interprétation]

montants seront dépensés ici même, au Canada, par le truchement de mon bureau de Toronto. J'aimerais dire aux membres du comité et à toute autre personne intéressée que notre position à cet égard est claire et nette. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Wood.

**M. Dodge:** Monsieur le président, deux personnes présentes ici font partie de l'industrie des arts d'interprétation comme artistes et le comité aimerait peut-être les entendre. Je ne suis pas moi-même un artiste.

**Le président:** Madame Sauvé, aimeriez-vous dire quelques mots?

**Mrs. Jeanne Sauvé (Fédération des auteurs et des artistes du Canada):** We are here, today, to support the claims of records manufacturers, because we feel that they have a right as an author when records are used for broadcasting. We support their claims, because we believe that it is well founded and we wish, at the same time, to express our views on another right that is not recognized by Canadian legislation. Together with the records manufacturers, we wish to express to this Committee the necessity to look into the copyright issue because, as Mr. Dodge said, performers have too long been deprived of their rights since by broadcasting their records they are actually substituted for without any recompense and in doing so they deny themselves a large measure of their own market. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mrs. Sauvé.

**M. Wood:** Il y a aussi M. Hamish Robertson, chanteur et président canadien de l'Association des Acteurs.

**Le président:** Monsieur Robertson.

**M. Hamish Robertson (Président du Comité exécutif canadien de l'Association des Acteurs):** J'aimerais me faire le porte-parole de notre Association et faire écho au discours de M. Wood concernant son Association. Nous sommes membres d'une association internationale, l'Association des Acteurs, mais nous sommes entièrement indépendants au Canada; en réalité, aucune somme d'argent ne passe entre les mains du syndicat américain. Présentement, vous constaterez sans doute avec intérêt qu'une masse assez importante vient des États-Unis et nous servent au Canada, mais cela ne se situe nulle part.

A titre d'exécutant, je suis fortement d'avis à l'heure actuelle que nous devrions avoir droit à une rétribution quand notre travail est exécuté. En ce moment, à titre d'exécutant mon seul interlocuteur dans la négociation est le producteur et je ne vends qu'un produit qui est celui de mon interprétation. Si je n'ai pas de droit individuel qui me permette de percevoir directement, je dois m'en remettre pour les droits à ce producteur. Si l'on retire aux producteurs ce droit, mes propres moyens de négocier et de percevoir plus d'argent se trouvent considérablement réduits. C'est là l'essence du problème. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, messieurs. S'il n'y a pas d'autres exposés à faire, je vais demander à M. Deakon qui manifeste quelque impatience de poser des questions.

[Text]

**Mr. Deakon:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to ask Mr. Dodge a few questions. In your second paragraph you mentioned the various elements that are involved in the production of a recording. Would you be kind enough to tell me and the Committee generally what percentage of the compensation for the making of a record is received by the lyric writer and the composer in relation to the producer?

**Mr. Dodge:** I do not know personally, Mr. Deakon, but Mr. Wood could probably answer that.

**The Chairman:** Mr. Wood.

**Mr. Wood:** Not being a recording producer, I cannot answer that question intelligently at all. The lyric writer and the composer are in a negotiable position with the producer. I could only answer the question so far as musicians are concerned. I have no idea how to answer that question; that would have to be done by a manufacturer.

**Mr. Deakon:** Does any other member of the group know the answer to that question? What general percentage would a performer get from a producer in a contract for performing in a certain musical recording?

• 1030

**Mrs. Sauvé:** He gets no percentage; he gets paid for making the record.

**Mr. Deakon:** Does he negotiate any sort of deal with the producer to get royalties each time the record is played?

**Mrs. Sauvé:** He does not negotiate royalties but he sometimes negotiates a better fee for making the record.

**Mr. Deakon:** Would you not agree that each time a record is played by a broadcasting company or a radio station it enhances the sale of the record?

**Mr. Dodge:** It does to some extent, yes.

**Mr. Deakon:** Let us go further. For example, if the Canadian Association of broadcasters decided to boycott Columbia Records, what effect would that have on Columbia Records' sales in Canada?

**Mr. Dodge:** That is impossible to say, because I would only be making a wild guess. It would probably have an effect but what effect it would have is quite impossible to tell.

**Mr. Deakon:** In what other way is a recording publicized?

**Mr. Dodge:** By press advertising, direct advertising, by being put on display in record stores, by the hit parade charts not only of Canada but the United States as well. There is a good deal of information available about records. Much of the material we get on the broadcasting systems anyway is from the United States and if a singer records on Columbia and is seen frequently on variety shows televised from the United States, or bought by the television media from the United States, the sale would be generated. If it was a total boycott, I presume it would have a very serious effect.

[Interpretation]

**M. Deakon:** Merci, monsieur le président. J'aimerais demander à M. Dodge certaines questions. Dans le second paragraphe, vous mentionnez les divers éléments qui entrent dans la production de disques. Seriez-vous assez aimable de nous dire quel pourcentage de l'indemnisation reçue pour la fabrication du disque est réparti entre le parolier et le compositeur par rapport au producteur?

**M. Dodge:** Je ne le sais pas moi-même, monsieur Deakon, mais M. Wood pourrait probablement répondre.

**Le président:** Monsieur Wood.

**M. Wood:** N'étant pas producteur de disque je ne puis répondre intelligemment. Le parolier et le compositeur sont en mesure de négocier avec le producteur. Je ne puis que répondre à cette question dans la mesure où elle intéresse les musiciens. Je suis incapable de répondre à cette question; il faudrait la poser au fabricant.

**M. Deakon:** Un autre membre du groupe pourrait-il répondre à la question? Quel est le pourcentage général que l'exécuteur reçoit d'un producteur dans un contrat d'interprétation d'une certaine pièce musicale?

**Mme Sauvé:** Il touche non pas un pourcentage mais une rémunération pour avoir fait le disque.

**M. Deakon:** Est-ce qu'un accord est conclu avec le producteur qui lui permettrait d'obtenir des redevances chaque fois que le disque est diffusé?

**Mme Sauvé:** Il s'agit pour l'interprète non pas d'obtenir des redevances mais une meilleure rémunération pour son enregistrement.

**M. Deakon:** Ne croyez-vous pas que chaque fois qu'un disque est diffusé sur les ondes la vente dudit disque en est améliorée?

**M. Dodge:** Jusqu'à un certain point certainement.

**M. Deakon:** Allons un peu plus loin. Ainsi si l'Association canadienne des radiodiffuseurs décidait de boycotter les disques Columbia, quel serait l'effet d'une telle mesure sur la vente de ses disques au Canada?

**M. Dodge:** Il m'est impossible de vous donner une réponse exacte. Cela aurait très probablement un effet mais il m'est impossible de dire quoi que ce soit quant à son ampleur.

**M. Deakon:** De quel autre moyen s'y prend-on pour faire la promotion d'un disque?

**M. Dodge:** Par la publicité dans la presse, la publicité directe, les étalages des disquaires, par la place qu'ils occupent sur la liste des disques à succès non seulement au Canada mais également aux États-Unis. Les renseignements concernant les disques sont en effet assez considérables. En tout état de cause, une partie importante des programmes diffusés chez nous provient des États-Unis, de telle sorte que lorsqu'un artiste qui enregistre pour la Société Columbia et qui de plus joue dans de nombreux programmes télévisés en provenance des États-Unis ou achetés par nos stations des stations américaines, la vente des disques de cet artiste connaîtra vraisemblablement une hausse. Un boycottage total aurait sans doute des répercussions graves.



## [Texte]

**Mr. Deakon:** Would I not be correct in saying that it is much more advisable to hear a recording than it is just to see it advertised in a newspaper? If I saw an advertisement in a newspaper about a record I am sure I would have less reason to buy it than if I had heard it and liked the sound of it.

**The Chairman:** I think Madame Sauvé wants to answer that question.

**Mrs. Sauvé:** I think, sir, the fact that a record is broadcast has some kind of return in the sense that it is publicity for the record. But you would like the record to be submitted to a different kind of marketing than is any other product. If I advertise a box of chocolates in a newspaper and you buy that box of chocolates, you are paying for it. But you would like that box of chocolates free. That is what happens when a record is broadcast, the people can hear it and it is for free. Not only is it for free but the interpreter who is being broadcast is replacing himself in another occasion where he could be working and earning money. I think this answers the question.

**Mr. Deakon:** Mind you, I am in sympathy with those who perform. I have many friends who are artists and they certainly are entitled to be compensated for their artistic talents. But I submit, with respect, that if it was not performed, if the performer had not made the record and played it on numerous occasions, then they would not sell as many copies of the record. Likewise, the performer would not have that bargaining power with the persons producing it. Now the producer relies greatly upon the number of times the record is played on the radio stations at present. That is a very important fact, and that is why I wanted to know what percentage of the take the producer gets in relation to the actual composer and lyric writer who, I submit, is just as talented in his own field as a performer is.

**Mr. Wood:** Might I clarify one point, sir. The lyric writer and composer are at the present time collecting money every time their work is played on the air. This is an established fact and I am quite sure it is not news to this Committee. Now the lyricist and the composer are looked after and we are basically not here for that reason. The performer, the musician, is not at all in a bargaining position, sir with the recording company. There is a flat rate, he is paid that flat rate, and he is not paid one nickel more. He is not paid any more for the use of his product in the broadcasting medium.

• 1035

**Mr. Deakon:** Mr. Wood, he is not paid by the recording company, but is it not correct to say that if the recording company plays that record or that performance on a number of occasions, the more times it is played the better bargaining power that performer has to deal with the producer who produces that record?

**Mr. Wood:** No, sir, that is not true.

**An hon. Member:** Oh, cut it out.

**Mr. Wood:** It is not true in the industry, sir. I am sorry.

## [Interprétation]

**M. Deakon:** Ne pensez-vous pas qu'il soit plus utile d'entendre un disque plutôt que de voir simplement une annonce dans un journal? En effet je serais moins tenté d'acheter un disque à la suite d'une annonce parue dans le journal que si j'avais eu l'occasion de l'entendre et de l'apprécier.

**Le président:** M<sup>me</sup> Sauvé voudrait répondre à cette question.

**Mme Sauvé:** Le fait de diffuser un disque sur les ondes constitue dans une certaine mesure une publicité pour ce disque. Mais vous demandez en fait que la commercialisation des disques diffère de celle de tout autre produit. Ainsi lorsqu'on achète des chocolats qui ont fait l'objet d'une publicité dans la presse, cela n'empêche qu'on les paie. Ce que vous demandez en fait c'est de recevoir ces chocolats gratuitement. C'est en effet ce qui arrive lorsqu'un disque est diffusé: on peut l'entendre et ce gratuitement. Non seulement l'écoute est gratuite, mais l'interprète dont le disque est diffusé se remplace en quelque sorte lui-même alors qu'il aurait pu présenter un spectacle et être rémunéré. Je pense que c'est la réponse à votre question.

**M. Deakon:** Je tiens à faire remarquer que je comprends parfaitement la situation des interprètes. J'ai personnellement de nombreux amis artistes et j'estime qu'il n'est que juste que leur talent soit rémunéré. Je prétends néanmoins que si l'interprète n'avait pas enregistré son disque et que si celui-ci n'avait pas été diffusé à maintes reprises, la vente de ce disque s'en ressentirait. De plus, la position de l'artiste vis-à-vis du producteur serait affaiblie lors de la négociation des contrats. Actuellement, le producteur se base sur le nombre de fois que le disque est diffusé sur les ondes. Il s'agit donc d'un facteur très important et c'est la raison pour laquelle je voulais savoir quel était le rapport entre les recettes du producteur et celles du compositeur et du parolier lequel à mon sens a autant de talent que l'interprète.

**M. Wood:** J'aimerais vous donner quelques précisions. Les paroliers et les compositeurs touchent actuellement des redevances chaque fois que leur œuvre est diffusée. Le Comité est certainement au courant de ce fait. Donc, la situation des paroliers et des compositeurs n'est pas en cause et ce n'est pas la raison de notre comparution ici. Par contre les interprètes, les musiciens ne sont nullement sur un pied d'égalité vis-à-vis des producteurs de disques. On les paie selon un taux forfaitaire et pas un sou de plus. Il ne touche rien de plus pour la diffusion de son œuvre sur les ondes.

**M. Deakon:** Monsieur Wood, le fabricant de disques ne lui verse rien en effet, mais ne croyez-vous pas que plus le disque est diffusé plus cela renforce la position de l'exécutant vis-à-vis le producteur.

**M. Wood:** Non, je ne suis pas d'accord.

**Un député:** Arrêtez donc.

**M. Wood:** Je regrette mais tel n'est pas le cas.

## [Text]

**An hon. Member:** Come off it.

**Mr. Dodge:** If it were true it would also apply to lyricists and composers.

**Mr. Deakon:** But what percentage do lyricists get compared to composers?

**Mr. Dodge:** Composers get an honorarium or a royalty.

**Mr. Deakon:** Of one or two per cent.

**Mr. Dodge:** I do not think it can be figured in percentages.

**The Chairman:** Madame Sauvé has something to add.

**Mrs. Sauvé:** Yes. I think what you say is true. When a record is played several times on the air this gives an opportunity for selling more and more of this record because more and more people like the record. It is just like when you buy chocolates; you eat them and you like them, so you buy some more, but you get paid every time somebody eats them. It is different with a record. If a record is played constantly on the air it does have some diminishing effects. I will give you an example of this.

Do you know the lifespan of a good song? Love Story was blasting on the air for two months. It is still on the air but it is not blasting any more and the song is dying. So, there are some diminishing returns because of the fact that the broadcasters put a record on the air all the time and it diminishes the lifespan of a good record.

There is a singer in Montreal, Georges Dor, who wrote a magnificent song called *La Manic*. It was killed in a month because it was played constantly. He sold lots of records during that month but that song was killed. This is the kind of marketing that you have to consider about records. The broadcaster knows that a record is good at a certain time and he plays it, and that is good business, but we only want good business practices applied to ourselves.

**Mr. Deakon:** I concur with what you say, but would you not also agree that if a performer performs a certain work and does a good job of it that he will be in demand by other producers to perform other works because of his talent?

**Mrs. Sauvé:** Over-exposure is also an element in our profession.

**Mr. Deakon:** Over-exposure is an element in every profession.

**Mr. Hogarth:** It is an element in ours!

**Mrs. Sauvé:** I think you understand me.

**Mr. Dodge:** Assuming that your theory is sound, then surely it applies to composers and lyricists as well, but their right is not in question whatsoever. In fact, members representing three of the parties who have spoken on the bill in the House have said that they supported this right. It seems to me that the matter is irrelevant in so far as it applies to performers.

**Mr. Deakon:** Mr. Dodge, it is not irrelevant. I just told you that it is not. If a performer is listened to who is performing a certain work of art, and he does a good job, he is going to be in demand.

May I add to that that as far as I am concerned the percentages are most important because, as Mrs. Sauvé said, if a record is worn out by its being played too frequently, then likewise the composer and the lyric writer

## [Interpretation]

**Un député:** N'insistez donc pas.

**M. Dodge:** Si tel était le cas, on pourrait en dire autant des paroliers et des compositeurs.

**M. Deakon:** Mais quel pourcentage les paroliers touchent-ils par rapport aux compositeurs?

**M. Dodge:** Les compositeurs touchent une redevance.

**M. Deakon:** D'un ou de deux pour cent.

**M. Dodge:** Je ne pense pas que l'on puisse expliquer ce chiffre en pourcentage.

**Le président:** Madame Sauvé aimerait ajouter quelques mots.

**Mme Sauvé:** Vous avez sans doute raison. Lorsqu'un disque est diffusé un certain nombre de fois sur les ondes, cela accroît la popularité du disque et dès lors sa vente. La même chose est vraie lorsque l'on achète du chocolat; on en achète et s'ils plaisent on en achète encore. Mais à chaque fois il faut les payer. Or, la situation n'est pas pareille en ce qui concerne les disques. Une diffusion incessante d'un disque sur les ondes peut au contraire avoir un effet négatif. Je vais vous donner un exemple.

Savez-vous quelle est l'espérance de vie d'une bonne chanson? Love Story a été diffusé pendant deux mois. On le diffuse encore mais de moins en moins et la chanson est déjà vouée à l'oubli. Donc une mélodie qui est diffusée de façon excessive finit par s'en ressentir.

Un chanteur de Montréal du nom de Georges Dor avait écrit un air magnifique intitulé *la Manic*. Cet air fut démolé à présent parce qu'il avait été trop joué. La vente de disques avait été excellente pendant cette période mais la chanson est finie. C'est un fait dont il faut tenir compte dans la commercialisation des disques. Les gens de la radio connaissent les airs en vogue et c'est eux qu'ils diffusent, ce qui est une pratique commerciale valable, mais nous tenons maintenant à ce que seules les bonnes pratiques soient appliquées.

**M. Deakon:** Je suis d'accord avec ce que vous dites, mais ne croyez-vous pas que si l'artiste interprète un certain air avec succès d'autres producteurs feront appel à ses talents?

**Mme Sauvé:** Une diffusion excessive est un facteur dont il faut tenir compte dans notre métier.

**M. Deakon:** C'est vrai pour tous les métiers.

**M. Hogarth:** C'est également vrai en ce qui nous concerne.

**Mme Sauvé:** Je pense que vous avez compris.

**M. Dodge:** Si ce que vous dites est vrai cela devrait s'appliquer également aux compositeurs et aux paroliers, alors que leurs droits à eux ne sont nullement mis en cause. Des députés de trois partis qui ont pris la parole à la Chambre relativement à ce bill, se sont prononcés en faveur de ce droit. J'estime que cette question n'est pas pertinente dans la mesure où elle s'applique aux interprètes.

**M. Deakon:** MOnsieur Dodge, elle est au contraire très pertinente, comme je viens de vous l'expliquer. Lorsque l'enregistrement d'un interprète est diffusé et à condition qu'il s'agisse d'une œuvre de qualité, la demande pour ce disque ira en augmentant.

En ce qui me concerne, c'est le pourcentage qui compte. Comme l'a dit M<sup>me</sup> Sauvé, la diffusion excessive d'un disque risque de le ruiner, les recettes du compositeur et



[Texte]

are also going to lose royalties because not as many will be sold, so conversely it is correct in both situations.

I have another question, Mr. Chairman, if I may carry on and not take up too much time. What percentage of the records played in Canada are made in Canada?

**Mr. Wood:** I could pretty well answer that. Thanks to the CRTC ruling last year, approximately 30 per cent. Were it not for that ruling, sir, I could say none. However, the ruling is there and it is now approximately 30 per cent made in Canada.

• 1040

**Mr. Deakon:** What percentage of these records are controlled by the SRL group?

**Mr. Rose:** A point of order, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Rose on a point of order.

**Mr. Rose:** I would like some clarification of that last statement by Mr. Wood. It seems to me that the CRTC Canadian content rules have something to say about Canadian records and the definition of a Canadian record. It does not always follow that that record happens to be made in Canada, it has something to do with a Canadian performer and a Canadian publisher. So, just for clarification, I believe your answer was far from all-encompassing.

**Mr. Wood:** I was getting to that point.

**Mr. Deakon:** How many of these records are controlled by the SRL group?

**Mr. Dodge:** I cannot answer that, either. The SRL was before this Committee the other day.

**Some hon. Members:** No.

**Mr. Dodge:** Oh, they have not been? Well, they will be and I suggest the answer to that question must come from them.

**Mr. Deakon:** Mr. Chairman, I am sorry I have taken so much time. I have a few other questions but I think I will wait until the next round.

**The Chairman:** Mr. Deakon will be around for a second turn. Mr. Reid.

**Mr. Reid:** Mr. Dodge, I believe you people appeared before the Senate Committee which assessed this bill. As a result of your following intensively, I am sure, the hearings of the Senate Committee on Banking and Commerce on this bill, if I were to read off a list of eight companies I wonder if you could identify them as belonging to the SRL group or not. Would Capitol Records Incorporated be a member of the SRL?

**Mr. Dodge:** I am sorry, but I probably would not be able to answer your question. I have not followed the proceedings that closely.

**The Chairman:** Mr. Wood.

**Mr. Wood:** Sir, our dealings with SRL have been through their legal counsel or the Chairman of their committee and I can honestly say that I have never seen a list of the companies that form SRL. We only deal with two people.

[Interprétation]

du parolier diminueront-elles aussi à la suite de la baisse des ventes; donc cela s'applique aux deux parties.

Je voudrais poser encore une question monsieur le président, si vous permettez. Parmi les disques diffusés au Canada, quel est le pourcentage qui est de fabrication canadienne?

**M. Wood:** Si vous permettez je répondrais à votre question. Grâce aux règlements de la CRTC, ce pourcentage est de 30 p. 100 environ. Si nous n'avions pas eu un tel règlement, je crois que le chiffre aurait été de 0. Mais maintenant que le règlement a été adopté, le pourcentage est de 30 p. 100 environ.

**M. Deakon:** Quel pourcentage de ces disques est contrôlé par la SRL?

**M. Rose:** J'invoque le règlement, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Rose.

**M. Rose:** Je voudrais avoir des précisions au sujet de ce que M. Wood vient de dire. Il me semble en effet que les règlements de la CRTC sur les contenus canadiens des disques doit définir ce que veut dire au juste un disque canadien. Il ne s'ensuit pas nécessairement qu'un tel disque soit fabriqué au Canada, encore faut-il que l'interprète ou le promoteur soit Canadien. Il me semble donc que votre réponse ne couvre pas tous les aspects de la question.

**M. Wood:** J'allais justement en arriver là.

**M. Deakon:** Combien de disques sont contrôlés par la SRL?

**M. Dodge:** Je ne peux répondre à votre question, la SRL a comparu devant vous l'autre jour.

**Un député:** Non.

**M. Dodge:** Pas encore? C'est qu'ils comparaitront bientôt et c'est à eux de répondre à votre question.

**M. Deakon:** Je m'excuse monsieur le président d'avoir été si long. J'ai encore quelques questions à poser mais j'attendrai un deuxième tour.

**Le président:** M. Deakon aura la parole au deuxième tour. Je donne maintenant la parole à M. Reid.

**M. Reid:** Monsieur Dodge, je crois savoir que votre association a comparu devant le Comité du Sénat qui s'est occupé de ce bill. Si je vous donnais le titre de huit sociétés pourriez-vous me dire si oui ou non elles appartiennent au groupe SRL? Comme vous avez suivi les audiences du Comité du Sénat, vous pouvez sans doute nous dire si la Société Capitol Records Incorporated fait partie de la SRL?

**M. Dodge:** Je regrette, mais je ne peux répondre à votre question, n'ayant pas suivi le débat avec suffisamment d'attention.

**Le président:** Monsieur Wood.

**M. Wood:** Nos seuls contacts avec la SRL se sont limités à ceux que nous avons eus par l'intermédiaire de leurs conseillers juridiques et le président de leur comité, si bien que je n'ai jamais eu l'occasion de voir une liste des sociétés qui constituent la SRL. Nous ne traitons qu'avec ces deux personnes.

## [Text]

**Mr. Reid:** I see. I believe that the testimony we received from the Canadian Association of Broadcasters was to the effect that the following record companies made up the shareholders of SRL: Capitol Records, Columbia Broadcasting, RCA, DECCA, Cap.; UNI: Polydor, and I believe there is one more.

**An hon. Member:** Deutsche Grammophon.

**Mr. Reid:** Deutsche Grammophon, yes. If the right to the companies was granted, how much of that money would flow out of the country?

**Mr. Dodge:** About 10 per cent.

**Mr. Reid:** Who are the greatest sellers of records?

**Mr. Dodge:** The performers. I mentioned that we were setting up a committee for the purpose of negotiating with SRL Limited, and the statement we received concerning their proposals for the distribution of the money indicates that 89.53 per cent of the money will remain in Canada.

**Mr. Reid:** May I put it this way. If 30 per cent of the artists on records are Canadian, it would seem to me that 30 per cent of the moneys collected by the record companies would stay in Canada and the rest would go out to the performers and to the parent companies.

**Mr. Dodge:** No, because the proposal is that a considerable percentage of the money would be turned over to the performers and consequently that money would remain in Canada, as two of our representatives here have already said. There is an administration charge, there is . . .

**Mr. Reid:** That means that none of the money collected by SRL would flow outside the country to foreign performers. They would have no performing right?

**Mr. Dodge:** That is right.

**Mr. Reid:** The money collected by SRL would then stay in SRL and 100 per cent of that money, less the administrative charges, would be turned over to the performers.

**Mr. Dodge:** No, I did not say that, either. It is calculated that about 12.5 per cent off the top would be charged to administration.

**Mr. Reid:** And then the rest of it, the 87.5 per cent, would be turned over . . .

**Mr. Dodge:** Would be split in various ways.

**Mr. Reid:** Who would . . .

**Mr. Dodge:** I could give you the proposed split, although I will not say it will be the final result.

**Mr. Reid:** I wonder if you could give us that?

• 1045

**Mr. Dodge:** I will give it to you in percentages. I think that will probably be better.

Taking 100 per cent, 12.5 per cent is for administration leaving a balance of 87.5 per cent for distribution to the interests concerned. Now considering the 87.5 per cent to be 100 per cent, the split is as proposed: 10 per cent for bursaries and scholarships to Canadian performers; 25 per cent to the unions representing performers, to be distributed by them to the performers in an equitable fashion; 15 per cent to performers directly under contract with members of SRL; 15 per cent for an additional Canadian recordings fund, which is intended to provide for initial costs of promotion of recordings featuring new Canadian recording artists; 35 per cent of that balance would be shared by members of SRL, and it is considered that 30

## [Interpretation]

**M. Reid:** Je comprends. D'après les dépositions faites par l'Association des radiodiffuseurs du Canada, les actionnaires de la SRL sont constitués par les sociétés suivantes: Capitol Records, Columbia Broadcasting, RCA, DECCA, Cap, UNI, Polydor, et il doit y avoir encore une société.

**Un député:** La Deutsche Grammophon.

**M. Reid:** En effet la Deutsche Grammophon. Si ce droit était reconnu aux sociétés, dans quelle proportion les recettes seraient-elles expatriées?

**M. Dodge:** Environ 10 p. 100.

**M. Reid:** Qui sont les plus gros vendeurs du disque?

**M. Dodge:** Les interprètes. J'ai déjà dit que nous sommes en train de constituer un comité en vue de négocier avec la société SRL Limited, et après l'offre qu'ils nous ont fait parvenir, la répartition de cet argent assurerait que 89.53 p. 100 resterait au Canada.

**M. Reid:** Si 30 p. 100 des artistes enregistrés sur disques sont canadiens, il me semble que 30 p. 100 de l'argent perçu par les fabricants de disques resteraient dans le pays tandis que le solde irait aux interprètes et aux sociétés mères.

**M. Dodge:** Ce n'est pas exact car d'après la proposition de la SRL, un pourcentage considérable des recettes serait attribué aux interprètes de sorte que cet argent resterait au Canada, ce qui a déjà été évoqué par d'autres représentants ici. Il y a bien entendu des frais administratifs . . .

**M. Reid:** Vous voulez donc dire que sur les recettes perçues par la SRL, rien ne serait versé aux artistes étrangers et ne quitterait donc le Canada? Est-ce que ces artistes étrangers n'ont droit à aucune redevance?

**M. Dodge:** C'est bien ainsi.

**M. Reid:** Donc l'argent perçu par la SRL demeurerait entre les mains de la société, le montant global, moins les frais administratifs étant versés aux interprètes.

**M. Dodge:** Non ce n'est pas ce que j'ai dit. On estime que 12.5 p. 100 environ seraient imputés en frais administratifs.

**M. Reid:** Et que le solde soit 87.5 p. 100 serait versé . . .

**M. Dodge:** Serait réparti suivant diverses modalités.

**M. Reid:** Qui est-ce qui . . .

**M. Dodge:** Je puis vous donner la répartition qu'on se propose de faire, bien que celle-ci n'a pas encore été arrêtée définitivement.

**M. Reid:** Pourriez-vous nous donner des chiffres?

**M. Dodge:** Je vais vous donner ces chiffres exprimés en pourcentage, ce qui sera préférable.

Sur 100 pour cent, 12.5 pour cent ont imputés au chapitre de l'administration ce qui laisse un solde de 87.5 pour cent à répartir entre les personnes intéressées. Si l'on considère ce solde de 87.5 pour cent comme constituant 100 pour cent, la répartition est la suivante: 10 pour cent pour des bourses destinées à des interprètes canadiens; 25 pour cent aux syndicats des artistes lesquels les distribueront aux interprètes de façon équitable; 15 pour cent directement aux interprètes travaillant sous contrat avec des sociétés faisant partie de la SRL; 15 pour cent versé à un fonds d'enregistrement canadien, destiné à couvrir les premiers frais de promotion de nouveaux artistes du disque; le solde, soit de 35 pour cent, serait réparti entre les membres



**[Texte]**

per cent of that would go to Canadian operations of those companies in fulfilment of CRTC rulings and so on. The remainder, about 10 per cent, would be paid over to the headquarters of the companies in the United States or elsewhere.

That is the proposal which has been received by us, but we are concerned only with that part of it which allocates a share directly to performers or unions that we consider to be negotiable with SRL. As our minutes will show, we have established a committee for the purpose of carrying on these negotiations.

**Mr. Reid:** So that by your calculations, then, only about 15 to 20 per cent of the total revenues collected by SRL would flow out of the country.

**Mr. Dodge:** Somewhat less than that, Mr. Reid.

**Mr. Reid:** The net effect of this, then, according to your agreement, would be that SRL would be putting a great deal of money into the development of the Canadian recording industry in every respect—in the manufacturing of recordings and in the distribution of moneys to performers and in the establishment of recording funds. This, from your point of view, is a very good deal.

**Mr. Dodge:** Vastly superior to the experience of the past.

**Mr. Deakon:** Mr. Chairman, may I clarify something?

**Mr. Chairman:** Mr. Deakon.

**Mr. Deakon:** In talking about those percentages, it is only percentages of revenue from the tariff received, not total revenues, which he is talking about. The producer gets revenues from other sources regarding the recording. This proportion is for revenues received from the tariff, which is a different situation altogether.

**Mr. Dodge:** That is what I understand Mr. Reid to be asking.

**Mr. Deakon:** It is a very small proportion of the total revenue the producer receives.

**Mr. Dodge:** I think it is a very large percentage.

**Mr. Reid:** It would seem to me to be rather substantial as a result of the take that has been granted.

**Mr. Dodge:** The amount of money in cash is not very substantial...

**Mr. Deakon:** That is what I mean.

**Mr. Dodge:** ... but that is only because the tariff was very low; a very modest tariff was granted. It will provide SRL, I think, with about \$100,000 this year if it is invoked and maybe \$200,000 next year. On this split, it will not be an awful lot spread among the many performers, but the principle is what we are interested in.

**Mr. Reid:** As I read both your statements and the brief you filed earlier, it was an eloquent plea for a performers' right. Do you think that if this bill was defeated and the tariff board judgment was upheld there would be any chance of your getting a performers' right? Do you think that if this bill was defeated, and the Tariff Board judgment was upheld, there would be any chance of your getting performing rights?

**[Interprétation]**

de la SRL et l'on estime que sur ce montant 30 pour cent serait attribué à des sociétés canadiennes en application des règlements de la CRTC. Le solde soit dix pour cent serait versé aux sociétés que ce soit aux États-Unis ou ailleurs.

Sur la proposition qui nous a été soumise, nous nous occupons uniquement du chapitre traitant de l'attribution directe de certains montants aux interprètes et aux syndicats, cette question pouvant à notre avis faire l'objet de négociations avec la SRL. Nous avons constitué un comité chargé de mener ces négociations.

**M. Reid:** Donc d'après vos calculs, environ 15 à 20 pour cent seulement des revenus globaux perçus par la SRL seraient expatriés.

**M. Dodge:** Moins que ça monsieur Reid.

**M. Reid:** Donc en application de votre accord, la SRL investirait des montants considérables en vue de la promotion de l'industrie canadienne des disques, sous tous ses aspects, tant pour la production des disques elle-même que pour l'attribution de l'argent aux interprètes et la création de fonds d'enregistrement. Donc à votre sens cet accord est tout à fait positif.

**M. Dodge:** De loin supérieur à ce qui l'a précédé.

**M. Deakon:** Monsieur le président puis-je ajouter quelque chose?

**Le président:** Monsieur Deakon.

**M. Deakon:** Ces pourcentages ne sont que des pourcentages des recettes qui découlent du barème; il ne s'agit donc pas des revenus globaux. Les producteurs de disques touchent en effet des revenus d'autres sources encore. Il s'agit ici uniquement des revenus perçus en application du barème ce qui est tout à fait autre chose.

**M. Dodge:** Je croyais avoir compris que c'est ce que M. Reid avait demandé.

**M. Deakon:** Cela constitue une très petite partie des recettes globales du producteur.

**M. Dodge:** Je crois au contraire qu'il s'agit d'un pourcentage considérable.

**M. Reid:** Il me semble qu'il soit assez important étant donné le barème qui a été accordé.

**M. Dodge:** La somme d'argent n'est peut-être pas très élevée...

**M. Deakon:** C'est bien ce que je voulais dire.

**M. Dodge:** C'est parce que le barème est très bas. Cette année je crois que la SRL touchera environ \$100,000 et peut-être \$200,000 l'an prochain. Cela ne laisse pas beaucoup à répartir parmi les interprètes, mais c'est la question de principe qui nous intéresse.

**M. Reid:** Vos deux déclarations ainsi que le mémoire que vous nous avez présenté précédemment constituent un plaidoyer éloquent en faveur des droits des interprètes. Si le présent bill est rejeté et la décision de la Commission du tarif confirmée, pensez-vous que vous puissiez obtenir la reconnaissance des droits des interprètes?

[Text]

• 1050

**Mr. Dodge:** If I go by the statements that have been made by a number of people and carried through in the form of legislation, I would certainly hope so. However, attempts have been made over a number of years to obtain this right. These have been without success up until now.

**Mr. Reid:** With this kind of an agreement, would you require performing rights?

**Mr. Dodge:** We think that the right of performers, as we say in our brief and as we told the Senate Committee, stands by itself. If the recording manufacturers' tariff is maintained, and they are unable to keep it, that will not deter us from proceeding to have an independent performer's right also enacted.

**Mr. Reid:** Are you aware of any performer's right now existing in Canada, for example, for those people who write for magazines, books, perform on television, that is embedded in law?

**Mr. Dodge:** Not performers, no.

**Mr. Reid:** Not performers.

**Mr. Dodge:** Not in the form of a royalty for each performance on a recorded basis.

**Mrs. Sauvé:** They exist by collective agreement, but they are not embedded in law.

**Mr. Reid:** Not embedded in law. But by collective agreement there are some, I believe, in television.

**Mr. Dodge:** Yes.

**Mr. Reid:** I was trying to find out if there was protection for other performers in other media that existed in law in Canada.

**Mr. Dodge:** This came under residual payments.

**Mr. Reid:** Yes, that is correct.

**Mr. Dodge:** Residual payments are made.

**Mr. Reid:** I would like to follow up the point that Mr. Deakon made, and that is the relationship between the performer and the broadcast industry. Mr. Deakon made the point that there seemed to be an interrelationship between the sale of a recording, the publicizing of a performer, and the amount of exposure received on broadcasting media.

Is not the exposure given to a performer, to a record company, to an artist and composer, and to the producer, a form of free advertising from which both sides benefit? In other words, there is a cost involved; it is not so much a cost, but there is an interrelationship in that the two have married.

**The Chairman:** Mr. Wood.

**Mr. Wood:** I could put it to you in practical terms. We will use Anne Murray as a perfectly good example. In her latest recording she was backed by 20 musicians. I defy anyone in this room including myself, although I have seen the contract, to tell me who those 20 musicians are and to tell me that in the next job they go to, whether it be in person or otherwise, they could be in a negotiable position just because they backed Anne Murray on a record.

[Interpretation]

**M. Dodge:** Si je me fonde sur les déclarations qui ont été faites par un certain nombre de personnes et auxquelles on a donné force de loi, je crois qu'on peut l'espérer. Cependant, pendant bon nombre d'années, des tentatives ont été faites afin d'obtenir ce droit. Elles n'ont eu aucun succès jusqu'à présent.

**M. Reid:** Est-ce que dans le cadre d'un tel accord, vous demanderiez des droits d'exécution?

**M. Dodge:** Nous pensons que les droits des exécutants, comme nous l'avons déjà dit dans notre mémoire et lors de notre comparution devant le comité du Sénat, est un droit indépendant. Si les tarifs des fabricants de disques sont maintenus, et s'ils sont incapables de les appliquer, cela ne nous empêchera pas d'entreprendre des démarches afin qu'un droit indépendant d'exécution soit également appliqué.

**M. Reid:** Est-ce que, selon vous, des droits d'exécution existent déjà au Canada, par exemple pour les personnes qui écrivent des articles dans des revues ou qui écrivent des livres, qui paraissent à la télévision, et est-ce que de tels droits sont reconnus par la loi?

**M. Dodge:** Pas pour les exécutants.

**M. Reid:** Pas pour les exécutants, je vois.

**M. Dodge:** En tout cas pas sous forme de redevance payée chaque fois qu'un enregistrement est joué.

**Mme Sauvé:** Ces droits existent en vertu d'accords collectifs, mais on ne leur a pas donné une existence légale réelle.

**M. Reid:** Aucune loi n'a été promulguée à ce sujet. Mais je crois qu'ils existent à la télévision, en vertu d'accords collectifs.

**M. Dodge:** Oui.

**M. Reid:** Je me demandais justement si les personnes qui travaillent pour les autres moyens de communication bénéficient de droits reconnus par la loi, au Canada.

**M. Dodge:** Cela ressort des paiements résiduels.

**M. Reid:** C'est exact.

**M. Dodge:** Des paiements résiduels sont effectués.

**M. Reid:** Je voudrais reprendre la question qui avait été soulevée par M. Deakon, concernant la relation entre l'exécutant et les stations de radiodiffusion. M. Deakon a déclaré qu'il semblait y avoir une interdépendance entre les ventes d'un enregistrement, la publicité qui en découle pour un interprète et la fréquence de diffusion de tel ou tel morceau sur les ondes.

Est-ce que ces passages sur les ondes, à intervalles rapprochés, ne constituent pas une forme de publicité gratuite pour l'interprète, pour la société productrice de disques, pour le compositeur et pour le producteur? En d'autres termes, est-ce que toutes les parties intéressées n'en profitent pas? Il me semble qu'il y a une corrélation entre ces éléments.

**Le président:** Monsieur Wood.

**M. Wood:** Je crois que l'on peut exprimer cela de manière pratique. Je veux prendre le cas de Anne Murray qui est un exemple parfait. Pour son dernier enregistrement, elle était entourée de vingt musiciens. Je défie quiconque dans cette salle, moi y compris, bien que j'aie pris connaissance du contrat, de me dire qui étaient ces vingt musiciens, et s'ils pourront, lorsqu'ils chercheront un autre travail, se prévaloir du fait qu'ils ont joué pour Anne Murray.



## [Texte]

**Mr. Reid:** No, that was not the question I was asking. The question I was asking is about the relationship between the record as it is exposed, and the way in which it is exposed on radio and television. I am asking you if there is a relationship between the two. Is the success of the record proportional to the success of the broadcast industry in getting it? Likewise, the broadcast industry's success is proportional to the utilization of good material. There is no cost to either side in this case, and there is an interrelationship. Each would have a difficult time surviving without the other.

**Mr. Dodge:** I think it would be more proper to say the broadcasting people in pursuing their own goal which is authorization of their programs...

**Mr. Reid:** The same as a performer's goal.

**Mr. Dodge:** ... provide some benefit to the performers themselves.

**Mr. Reid:** You would agree that there is a relationship.

**Mr. Dodge:** Yes.

**Mr. Reid:** In which both are dependent, one upon the other.

**Mr. Dodge:** I do not know about dependency.

**Mrs. Sauvé:** We do not deny this. There is a relationship between the manufacturers, and the broadcasters. The relationship between the interpreter and the broadcaster is nonexistent. The interpreter has no control over the use which the broadcaster makes of his record. He has no control over the marketing that he can make of his record.

• 1055

If he does not want to be spent inside two months because he knows that he cannot come on the market with another song before six months, he cannot control that. He is in the hands of the broadcaster. That is for the relationship between the interpreter and the broadcaster.

As for any benefit the interpreter derives from the fact that the broadcaster uses the record and makes it popular, there are some naturally but this popularity has to be controlled, like anything else, but the interpreter has no control over that—if that is what you are referring to.

We do not deny that it is good for the performer to be heard. We do not deny that.

**Mr. Dodge:** There is evidently a mutual benefit, as no power on earth would induce a broadcaster to play continually the records of an indifferent singer.

If the singer is good, they will use his records. The more they use the records, the more advertising they will sell. So they derive the benefit there. But the talent of the musician or singer is really the key to the whole situation.

**Mr. Reid:** I have one more question to ask Mr. Dodge, and that concerns the evidence that was presented by SRL at the copyright hearing to the effect that at least two of the eight shareholders of SRL are alleged to have said that the parent company had already demanded in writing 50 per cent of the subsidiary companies' take from the tariff. If that is true, and unless it has been changed, how would that affect the proposed agreement that you have outlined to us?

## [Interprétation]

**M. Reid:** Non, ce n'était pas là la question que je posais. Ma question concerne la corrélation qui existe entre le disque, tel qu'il est présenté, et son passage à la radio ou à la télévision. Est-ce que le succès d'un disque n'est pas déterminé par son passage sur les ondes? Dans la même ligne, le succès des stations de radiodiffusion dépend de l'utilisation d'œuvres de qualité. Aucune des deux parties ne perçoit d'honoraires, mais il y a interdépendance. Elles se complètent mutuellement et ne sont pas, par conséquent, indépendantes l'une de l'autre.

**M. Dodge:** Je crois qu'il serait plus exact de dire que les sociétés de radiodiffusion, lorsqu'elles poursuivent leur propre objectif, à savoir l'autorisation de leurs programmes...

**M. Reid:** Les interprètes poursuivent le même objectif.

**M. Dodge:** ...font bénéficier les interprètes de leurs initiatives.

**M. Reid:** Par conséquent, vous êtes d'accord pour admettre qu'il y a une corrélation.

**M. Dodge:** Oui.

**M. Reid:** Par conséquent, ces deux secteurs d'activités dépendent l'un de l'autre.

**M. Dodge:** Je ne sais pas si l'on peut parler de dépendance.

**Mme Sauvé:** Nous ne nions pas cela. Il y a une relation entre le fabricant de disque et la station de radiodiffusion; la relation entre l'interprète et la station de radiodiffusion est inexistante. L'exécutant n'a aucun contrôle sur l'usage que fait la station de radiodiffusion de son disque. Il n'a aucun contrôle sur les bénéfices commerciaux qu'elle peut retirer de l'utilisation de ce disque.

Il se peut que le chanteur décide de ne pas épuiser sa chanson en deux mois, car il sait qu'il n'en aura pas de nouvelle à présenter au public avant six mois; or il ne peut pas choisir sa stratégie. Il dépend de la station de radiodiffusion. Voilà pour la relation entre l'interprète et la station de radiodiffusion.

Quant aux bénéfices que peut retirer l'interprète de l'utilisation de son disque par la station de radiodiffusion et la popularité qui en découle, ils sont indéniables, naturellement. Mais il faut pouvoir contrôler cette popularité, et c'est précisément ce que ne peut pas faire l'interprète.

Nous ne nions pas que l'interprète ait avantage à être écouté et connu.

**M. Dodge:** Il est bien certain que les deux parties en profitent, car rien ne pourrait convaincre les stations de radiodiffusion de faire passer les chansons d'un chanteur inconnu.

Si le chanteur est bon, elles utiliseront ses disques. Plus elles passeront ses disques, plus elles vendront de messages publicitaires. C'est là que réside le bénéfice pour eux. Mais c'est sur le talent du musicien ou du chanteur que repose tout l'échafaudage.

**M. Reid:** J'ai une autre question à poser à M. Dodge au sujet du témoignage apporté par la SRL lors de la séance consacrée aux droits d'auteur. Selon ce témoignage, au moins deux des huit actionnaires de la SRL auraient déclaré que la Société mère aurait déjà exigé 50 p. 100 de la part des filiales, part découlant de l'application du barème. Si cela est exact, et à moins que des changements n'aient été apportés, j'aimerais savoir quelle influence cela pourrait avoir sur le projet d'accord que vous nous avez présenté?

[Text]

**Mr. Dodge:** It would affect it, certainly. I may say that this proposal which I have outlined to you was made to us very recently, and after the tariff had been granted. I presume they have worked out any problems that might arise with that division among themselves. This is a firm proposal, and as it has not been agreed to on our side yet, it may become a better one after negotiations have taken place. I gather it is made to us in the light of all the facts.

**Mr. Reid:** All right. If I may summarize your position and that of your associates, it is to the effect that you are desirous of seeking additional money for the performers, that this is the first opportunity you have had to get into some of the copyright provisions, and that these are the arrangements which you have settled on as the best course for your members at the present time.

**Mr. Dodge:** Yes, certainly.

**Mr. Reid:** That would be a reasonable summary, then?

**Mr. Dodge:** Yes, sir.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Reid. Mr. Hogarth, please.

**Mr. Hogarth:** Mr. Dodge, I think one of the problems we are faced with here today and have been in the past when we have heard this bill is that we are confusing two problems. We are confusing the right of a record manufacturer to a royalty and the right of a performer to a royalty. In short, we are getting the four categories you gave mixed up. So let us stick with the record manufacturer.

Let us say a record manufacturer records the song of a bird—to get the composer and author and everybody else out of this thing—and he sells those records. He produces five million and sells them at \$5 each or whatever it might be. Why is it that if I buy one of those and replay it, I have to pay the record manufacturer again? I have already paid him for the record. I have bought it.

**Mr. Dodge:** If you are a broadcaster, you do.

**Mr. Hogarth:** Anybody buying it. It does not matter whether I am broadcasting it or just playing it in the secrecy of my bedroom. Why do I have to pay him again? I have paid him \$5 for the thing.

**Mr. Dodge:** They have no right in respect to your replaying your record under the Copyright Act.

**Mr. Hogarth:** No, but what you are asking is that after having purchased a record and paying the \$5 for it, you have to pay again the man who made the record if you are a broadcaster.

**Mr. Dodge:** If you are a broadcaster, you are using it in the promotion of your business and you are distributing it to the public free of charge in this case.

**Mr. Hogarth:** All right. Then should a public library have to pay the author of a book it has purchased every time it is read?

[Interpretation]

**M. Dodge:** Cela aurait une influence certaine. Je peux dire que la proposition dont vous parlez ne nous a été faite que récemment et après que le barème ait été institué. Je suppose qu'ils ont réglé entre eux les problèmes de répartition. Il s'agit là d'une proposition ferme et étant donné que nous n'y avons pas encore donné notre accord, il se peut qu'à la fin des négociations, elle soit encore meilleure. Je suppose qu'elle nous a été faite en fonction des circonstances.

**M. Reid:** Très bien. Si je puis résumer votre position et celle de vos associés, vous désirez obtenir des redevances plus importantes pour les interprètes; c'est la première fois que vous avez eu la possibilité de vous intéresser aux dispositions concernant le droit d'auteur et les propositions que vous faites constituent, selon vous, la meilleure solution actuelle pour les personnes que vous représentez.

**M. Dodge:** C'est cela.

**M. Reid:** Est-ce que ce résumé vous semble convenable?

**M. Dodge:** Oui, monsieur.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Reid. Monsieur Hogarth, vous avez la parole.

**M. Hogarth:** Monsieur Dodge, je pense que l'un des problèmes auquel nous nous trouvons confrontés aujourd'hui et qui existait déjà par le passé, réside dans le fait que nous confondons deux questions. Nous confondons d'une part le droit du fabricant de disques à prétendre à une redevance, et le droit de l'exécutant à une redevance. En bref, les quatre catégories dont vous avez parlé jettent la confusion dans notre esprit. Je voudrais que nous nous en tenions pour l'instant aux fabricants de disques.

Disons qu'un fabricant de disques enregistre le chant d'un oiseau: cela permet d'éliminer le compositeur, l'auteur et toutes les autres personnes risquant d'intervenir; notre fabricant vend son disque. Il en produit cinq millions et il les vend à \$5, par exemple. Pourquoi, si j'achète l'un de ces disques, devrais-je payer une redevance au fabricant chaque fois que je le fais passer sur mon tourne-disque? J'ai déjà payé pour ce disque. Je l'ai acheté.

**M. Dodge:** Si vous êtes une Société de radiodiffusion, alors, c'est le cas.

**M. Hogarth:** Peu importe la personne qui l'achète; peu importe si je diffuse cette chanson sur les ondes ou si je fais passer le disque dans l'intimité de ma chambre à coucher. Pourquoi devrais-je payer une redevance supplémentaire? J'ai déjà payé \$5 pour le disque.

**M. Dodge:** Au terme de la Loi sur le droit d'auteur, vous n'êtes pas tenu de payer une redevance chaque fois que vous faites passer le disque.

**M. Hogarth:** Non, mais pourquoi voudriez-vous que les stations de radiodiffusion soient tenues de payer une redevance aux fabricants chaque fois qu'elles font passer le disque sur les ondes.

**M. Dodge:** Si vous représentez une station de radiodiffusion, chaque fois que vous passez le disque sur les ondes, vous l'utilisez au bénéfice de votre entreprise; et vous ne payez rien pour ces services.

**M. Hogarth:** Très bien. Dans le même ordre d'idée est-ce qu'une bibliothèque publique devrait verser une redevance à l'auteur d'un livre chaque fois que quelqu'un lit ce livre?



## [Texte]

**Mr. Dodge:** That is a very interesting question, and it has been raised, of course, by the Economic Council in their discussion of intellectual properties. I will tell you this. If I wrote a popular novel and sold 5,000 copies in Canada, but knew that a million people were reading the book on loans from libraries, I think I would have a reasonable sense of injustice about that.

• 1100

**Mr. Hogarth:** When you sell the book in the first place do you not restrict its distribution? Is this not a matter of negotiation in your contract? If you are stupid enough—well, I should not say that because it is a question of your wanting people to read your book—but you are asking here for the imposition by law of an additional purchase price on certain people and not on others.

**An hon. Member:** It is discriminatory.

**Mr. Hogarth:** It is not only discriminatory but I do think, ethically, it is unfair.

**Mr. Dodge:** I see nothing unfair about persons whose talents are being used . . .

**Mr. Hogarth:** No, no, leave the talent people out. Never mind the composers and authors now. Deal with the guy who manufactures the record. That is all I am talking about and that is all Bill S-9 is about. Why should the man who manufactures the record, get more money after he sells the record merely because it is played under certain circumstances for somebody's gain. For instance, should a carpenter pay the manufacturer of the screwdriver every time he screws a screw or the manufacturer of a hammer every time he drives a nail? Should he pay him again for the hammer or any part thereof?

**Mr. Dodge:** It is certainly an interesting line of argument. The fact of the matter is that this is a very special industry and a very special operation.

**Mr. Hogarth:** I am not too sure.

**Mr. Dodge:** The manufacturers I am sure are not in the same position as carpenters.

**Mr. Hogarth:** All right, let us go on to . . .

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Hogarth, Mrs. Sauvé wishes to speak.

**Mrs. Sauvé:** It is about the ethics of this and the question you brought up about books. It is not because it has been done that way all the time that our ideas might not change about this. You raised the question about the books in the library and you wanted to know whether the author should be paid every time the book is read and it is a very interesting question. I am going to pose it in another way: Mr. Galbraith writes a book that is not read anymore because it is in the libraries or the universities. Mr. Galbraith is not selling his book anymore, but the chapter of his book which is relevant to a certain course, is being xeroxed; all the students have it but they never buy the book. The editors have statistics on the disappearance of scientific and literary magazines, reviews of all sorts, which are completely nonexistent now and which, in fact, have completely disappeared because of xeroxing. It has completely discouraged the continuation of scientific reviews. We are going to come to the point where we are going to have to think about this.

## [Interprétation]

**M. Dodge:** Il s'agit là d'une question extrêmement intéressante, et elle a été évidemment soulevée par le Conseil économique lors de la discussion sur la propriété intellectuelle. Laissez-moi vous dire ceci. Si j'écrivais un roman à succès et si je vendais 5,000 exemplaires de ce roman au Canada, mais si je savais par ailleurs qu'un million de gens peuvent lire ce livre au service de prêts des bibliothèques, je crois que je considérerais cela comme injuste.

**M. Hogarth:** Lorsque vous vendez le livre, est-ce que vous ne contrôlez pas sa distribution? Est-ce que cette question n'est pas abordée dans votre contrat? Il s'agit là d'une question de bon sens, et je vous demanderais de ne pas le prendre en mauvaise part; mais vous demandez à ce que la Loi impose un supplément au prix de vente pour certaines personnes seulement.

**Une voix:** Il s'agit là d'une pratique discriminatoire.

**M. Hogarth:** Non seulement discriminatoire, mais injuste.

**M. Dodge:** Je ne vois rien d'injuste de la part des gens dont le talent est utilisé . . .

**M. Hogarth:** Non, non, il ne s'agit pas des artistes. Je ne m'intéresse ni aux compositeurs ni aux auteurs. Je parle simplement du fabricant de disques. C'est de cela et de cela seulement qu'il s'agit dans le Bill S-9. Je ne vois pas pourquoi la personne qui fabrique le disque devrait, en plus du prix de vente de ce disque, percevoir des redevances sous prétexte que ce disque est utilisé à l'avantage de quelqu'un d'autre. Par exemple, est-ce que le charpentier verse une redevance au fabricant de tournevis chaque fois qu'il place une vis ou le fabricant de marteaux chaque fois qu'il enfonce un clou?

**M. Dodge:** Votre argument est très intéressant. Mais il ne faut pas oublier que nous parlons d'un domaine extrêmement particulier et qui fonctionne selon des règles spéciales.

**M. Hogarth:** Je n'en suis pas si certain.

**M. Dodge:** Je crois que les fabricants de disques ne sont pas dans la même situation que les charpentiers.

**M. Hogarth:** Très bien, poursuivons . . .

**Le président:** Je vous demande pardon, monsieur Hogarth, Mme Sauvé désire prendre la parole.

**Mme Sauvé:** Je voudrais dire un mot à propos des livres et du point de vue moral que vous avez évoqué tout à l'heure. Ce n'est pas parce qu'une pratique a été longtemps appliquée qu'on ne doit rien y changer. Vous avez parlé des livres dans les bibliothèques et vous vouliez savoir si l'on devrait payer une redevance à l'auteur chaque fois que son livre est lu. Il s'agit d'une question extrêmement intéressante. Je vais la poser d'une façon différente: M. Galbraith écrit un livre que l'on ne lit plus beaucoup parce qu'il se trouve dans les bibliothèques ou dans les facultés. M. Galbraith ne vend pratiquement plus son livre mais le chapitre de ce livre qui traite d'un certain cours est photocopié; tous les étudiants ont ce chapitre, mais ils n'achètent jamais le livre. Les éditeurs ont des statistiques sur la disparition progressive des publications scientifiques et littéraires, des revues de toutes sortes qui ont été pratiquement éliminées par l'utilisation des machines à photocopier. Ces pratiques ont complètement découragé les éditeurs de revues scientifiques. Il va bientôt falloir nous occuper de cela.

[Text]

**Mr. Hogarth:** Very definitely, yes.

**Mrs. Sauvé:** This is what is happening in the United States. When the scientists themselves have no interest in writing an article for a review, you are going to have a problem.

**The Chairman:** Mr. Hogarth.

**Mr. Hogarth:** It has been suggested that there is a copyright law that protects the reproduction in part.

**Mrs. Sauvé:** Not the xeroxing. If you xerox something, it is not protected. If your chapter or your book is xeroxed, you are not protected.

**Mr. Hogarth:** Do you mean to say that if somebody such as Mr. Galbraith publishes a book all I have to do is immediately xerox a million copies and I do not have to pay him a nickel?

**Mrs. Sauvé:** No; but if you need it, you can have it xeroxed.

**Mr. Hogarth:** Oh. If it is going to be used commercially he is protected.

**Mrs. Sauvé:** I did not talk about that. If you want the book you can get it by xeroxing it; you do not have to buy it.

**Mr. Hogarth:** I see your point, yes.

**Mrs. Sauvé:** Go to the library.

**Mr. Hogarth:** That I agree with.

**Mrs. Sauvé:** And Xerox makes a lot of money.

**The Chairman:** Mr. Hogarth.

**Mr. Hogarth:** But in dealing with the bill that is before us, which concerns us right now, not so much the right of authors, actors and artists to payment, it would appear to me that they would want that record played many times and to many people to create a demand for it. With respect, I do not accept the over-saturation concept or the fact that the broadcasters are not creating a demand. Surely the tremendous demand for artists' performance in music is through broadcasting. Is it not correct, for instance, that Decca Records, RCA, and the other big record companies are constantly pushing disc jockeys to play their records?

• 1105

**Mrs. Sauvé:** Yes, it is true.

**Mr. Hogarth:** And is this not done so that they can get a royalty on the records they are playing?

**Mr. Dodge:** Well, we have admitted the relationship between the two and that the constant playing of a record has an effect upon the popularization of the recordings for sale to the public and the popularization of the singer or performer himself, or other works that they may record. There is certainly a relationship but that relationship surely must be regarded as mutual. The superior performer is the one whose records will be bought and broadcast. He has established his talent. Then there is a sort of mutual playback between the two from there on. It is not to be assumed that this is a pure and simple service performed by the broadcaster for the performer; the performer is also performing a service for the broadcaster—and it is very substantial.

[Interpretation]

**M. Hogarth:** C'est exact.

**Mme Sauvé:** C'est ce qui se produit aux  tats-Unis. Lorsque les savants eux-mêmes n'auront plus aucun intérêt à écrire un article pour un magazine, alors la situation deviendra sérieuse.

**Le président:** Monsieur Hogarth.

**M. Hogarth:** On m'a dit qu'il existe une loi concernant le droit d'auteur, qui protège contre la reproduction partielle.

**Mme Sauvé:** Pas contre la photocopie. Si vous photocopiez quelque chose, vous  chappez à toute législation. Si un chapitre de l'un de vos livres est photocopié, vous ne bénéficiez d'aucune protection.

**M. Hogarth:** Voulez-vous dire que si M. Galbraith publie un livre, il me suffit de faire photocopier ce livre à un million d'exemplaires, sans lui payer un sou?

**Mme Sauvé:** Non; mais si vous en avez besoin, vous pouvez le faire photocopier.

**M. Hogarth:** De toute façon, il est protégé contre tout usage commercial que je pourrais faire de son livre.

**Mme Sauvé:** Je ne parlais pas de revente. Je disais seulement que vous pouviez vous procurer le livre en le faisant photocopier.

**M. Hogarth:** Je vois très bien ce que vous voulez dire.

**Mme Sauvé:** Il ne vous reste plus qu'à aller à la bibliothèque.

**M. Hogarth:** Je suis d'accord avec vous.

**Mme Sauvé:** Et c'est Xerox qui fait des bénéfices.

**Le président:** Monsieur Hogarth.

**M. Hogarth:** Mais le bill que nous examinons en ce moment ne traite pas particulièrement du droit des artistes, acteurs et auteurs à une redevance; il me semble qu'ils auraient tendance à vouloir que leurs disques soient joués le plus souvent possible de manière à ce que la demande soit forte. Toute référence gard e, je refuse l'idée selon laquelle en passant très souvent un disque, les stations de radiodiffusion ne créent pas une demande véritable. Il est certain que c'est la diffusion sur les ondes qui fait la demande pour les enregistrements réalisés par les artistes. N'est-il pas vrai que les grandes sociétés, telles que Decca, RCA et autres, demandent constamment aux *disc jockeys* de passer leurs disques?

**Mme Sauvé:** Oui, c'est exact.

**M. Hogarth:** Et ne cherchent-elles pas   le faire de manière à obtenir une redevance sur les disques diffusés?

**M. Dodge:** Eh bien, nous avons admis la relation qui existe entre le passage constant d'un disque sur les ondes, l'augmentation des ventes de ce disque auprès du public, et l'augmentation de la popularité d'un chanteur ou d'un interprète, ainsi que des autres enregistrements qu'il aura pu réaliser auparavant. Il y a certainement un lien, mais il faut considérer ce lien comme réciproque. On achètera et on diffusera les disques du bon interprète. Son talent est établi.   partir de ce moment-là, il y a une espèce d'effet réciproque entre les deux parties. Il ne s'agit pas simplement d'un service qui est assuré par la station de radiodiffusion au bénéfice de l'interprète; l'interprète rend également un service de taille à la station de radiodiffusion.



## [Texte]

**Mr. Hogarth:** I will agree with what was pointed out, that this symbiotic situation exists. Of that there is no doubt. I have no further questions.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Hogarth. Mr. Tolmie is next.

**Mr. Tolmie:** Mr. Dodge, is it correct that at the present time you do not have a firm agreement with SRL?

**Mr. Dodge:** That is correct.

**Mr. Tolmie:** And is it correct that you have no guarantee you will get one?

**Mr. Dodge:** As I said, we have had what I call a firm proposal.

**Mr. Tolmie:** But no contract.

**Mr. Dodge:** As a matter of fact, I have it here in writing.

**Mr. Tolmie:** Yes, but no contract.

**Mr. Dodge:** No. But one assumes that when an employer makes an offer that that is the lower limit anyhow of what you are likely to wind up with.

**Mr. Tolmie:** At the present time there is no formal contract?

**Mr. Dodge:** No.

**Mr. Tolmie:** Let us assume that you do get one. How long do you think this contract would last?

**Mr. Dodge:** That would be a matter for negotiation, sir.

**Mr. Tolmie:** If SRL—I believe this to be the case—for as to go before the Copyright Appeal Board each year for a tariff, would you not logically assume that your contract perhaps would be from year to year?

**Mr. Dodge:** If they had to go each year, yes. There would probably be some attempt on the part of one of the parties to renegotiate the terms.

**Mr. Tolmie:** So a logical answer would be that you would probably get a contract from year to year.

**Mr. Dodge:** I cannot answer that. It would depend. They might accept a tariff and leave it lie in that form for a great many years, in which case the contract would still be open to negotiation if either of the parties thought the terms of the original contract were unjust.

**Mr. Tolmie:** What I am really driving at, Mr. Dodge, is that your arrangement, if any, with SRL would be rather precarious, there would be no guarantee of any continuity of contract, because their position is changed annually by the award of the Appeal Board.

**Mr. Dodge:** Assuming that this firm proposal, as I call it, were negotiated and enshrined in a contract without change and is based upon the modest tariff now granted by the Copyright Appeal Board, if SRL, through repeated efforts, succeeded in persuading the Copyright Appeal Board to increase the rate of tariff then there would be an automatic built-in increase in the share received by the performers and their unions.

## [Interprétation]

**M. Hogarth:** Je suis d'accord avec vous pour dire que cet échange mutuel est réel. Il n'y a pas de doute à ce sujet. Je n'ai pas d'autre question, je vous remercie.

**Le président:** Merci, monsieur Hogarth. Monsieur Tolmie, vous êtes le suivant.

**M. Tolmie:** Monsieur Dodge, est-il exact qu'à l'heure actuelle vous n'avez pas encore passé d'accord définitif avec la SRL?

**M. Dodge:** C'est exact.

**M. Tolmie:** Et vous n'êtes pas certain de parvenir à un accord?

**M. Dodge:** Comme je vous l'ai déjà dit, nous avons reçu une proposition ferme.

**M. Tolmie:** Mais aucun contrat n'a encore été signé.

**M. Dodge:** En fait, j'en ai même le texte ici.

**M. Tolmie:** Oui, mais aucun contrat n'a été passé.

**M. Dodge:** Non. Mais je pense que lorsqu'un employeur fait une offre, il l'a fait aussi limitée que possible.

**M. Tolmie:** A l'heure actuelle, il n'y a aucun contrat officiel?

**M. Dodge:** Non.

**M. Tolmie:** Supposons que vous passiez un contrat. Quelle serait sa durée selon vous?

**M. Dodge:** Les négociations en décideront, monsieur.

**M. Tolmie:** Si, comme je pense que ce sera le cas, la SRL doit comparaître devant la Commission d'appel du droit d'auteur chaque année pour l'établissement d'un barème, est-ce que l'on ne peut pas en conclure logiquement que votre contrat serait un contrat annuel?

**M. Dodge:** S'ils doivent comparaître chaque année, oui. Il est probable que l'une des parties cherchera à négocier à nouveau les conditions.

**M. Tolmie:** Par conséquent on peut s'attendre logiquement à ce que le contrat soit renégocié chaque année.

**M. Dodge:** Je ne peux pas répondre à cette question. Cela dépend. Ils peuvent accepter un tarif et le laisser tel quel pendant bon nombre d'années, auquel cas le contrat sera tacitement reconduit jusqu'au moment où l'une des parties jugera que les conditions du contrat initial sont devenues injustes.

**M. Tolmie:** Ce que je veux dire, monsieur Dodge, c'est que votre accord avec la SRL, quel qu'il soit, risque fort d'être assez précaire car, étant donné les changements constants auxquels la SRL est contrainte par sa comparution annuelle devant la Commission d'appel du droit d'auteur, aucune garantie de continuité ne serait accordée à votre contrat.

**M. Dodge:** Imaginons que cette proposition ferme dont je parlais auparavant soit négociée et portée au contrat sans changement, c'est-à-dire qu'elle serait fondée sur le tarif extrêmement raisonnable qui a été accordé par la Commission d'appel du droit d'auteur; si la SRL, après des efforts répétés, parvient à persuader la Commission d'appel du droit d'auteur d'augmenter ce barème, alors les interprètes et les syndicats verraient la part de leurs redevances augmenter automatiquement.

[Text]

**Mr. Tolmie:** I would think the contract would have to be negotiated each year. Would that be logical?

**Mr. Dodge:** It is a reasonable assumption.

**Mr. Tolmie:** If this bill does go through your actual rights are not affected, you can still put forth your claims for the performers.

• 1110

**Mr. Dodge:** There are no rights. Performers have no rights.

**Mr. Tolmie:** No, but if the bill goes through, you are in no worse position?

**Mr. Dodge:** No, that is true.

**Mr. Tolmie:** Now, one other question that bothers me . . .

**Mr. Dodge:** Well, just a moment. We would be worse off in this respect, that we do now have a bird in the hand.

**Mr. Tolmie:** A bird which would give you about a dollar or two for each performer?

**Mr. Dodge:** It is not a very big bird, but it is a bird.

**An hon. Member:** Birds get bigger, though.

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Tolmie. M<sup>me</sup> Sauvé has something to add to that.

**Mrs. Sauvé:** It is a matter of principle. You say that if the bill goes through, the rights of the performers are not affected. Indeed they are not, because the rights of the performers are in no way ancillary to the rights of the manufacturers. However, on a matter of principle, if one right is abrogated, we feel that there is a danger that other rights can be abrogated as easily. That is the relationship I would make.

**Mr. Tolmie:** Looking at it in the reverse position, if you do have a contract with SRL and the performers get something—a little—might not this detract from possible legislation which would give the performers a real concrete right?

**Mr. Dodge:** I cannot be convinced about that. I really do not see much hope of it. We have discussed this matter with the Minister, we have discussed it with numerous other people, and I am sure that many people here would oppose the granting of this right just as vigorously as they are supporting Bill S-9; and I am not referring to members of the Committee, either, when I say that.

**Mr. Tolmie:** Basically, you are here to help your union performers, and I understand that. But has your group ever presented a brief to the government urging them to enact legislation which would give copyright or royalties to performers?

**Mr. Dodge:** Yes. We have appeared before just about everybody we could get to, on this subject.

**Mr. Tolmie:** But have you ever presented a brief to the Minister?

[Interpretation]

**M. Tolmie:** Je pense qu'il y aurait lieu de renégocier le contrat chaque année. N'est-ce pas logique?

**M. Dodge:** Je pense que l'on peut raisonnablement le supposer.

**M. Tolmie:** Si ce bill est adopté, vos droits réels n'en seront pas affectés; vous pourrez toujours présenter vos revendications concernant les interprètes.

**M. Dodge:** Ils n'ont aucun droit. Les interprètes n'ont aucun droit.

**M. Tolmie:** Non, si le bill est adopté, vous n'y perdrez rien?

**M. Dodge:** Non. C'est exact.

**M. Tolmie:** Je veux à présent aborder une question qui me préoccupe . . .

**M. Dodge:** Un instant. Nous y perdrons dans la mesure où nous avons déjà quelque chose et un tien vaut mieux que deux tu l'auras.

**M. Tolmie:** Peut-être qu'un tien vaut mieux que deux tu l'auras mais cela ne représenterait qu'un dollar ou deux par interprète?

**M. Dodge:** Il n'y a pas de petits profits.

**Une voix:** Toutefois, on peut augmenter ces profits.

**Le président:** Excusez-moi, monsieur Tolmie. Madame Sauvé voudrait ajouter quelque chose.

**Mme Sauvé:** C'est une question de principe. Vous prétendez que si le bill est adopté, les droits des interprètes ne seront pas touchés. En fait, ils ne le seront pas parce que les droits des interprètes ne sont en aucune façon assujettis aux droits des fabricants. Toutefois, il s'agit là d'une question de principe, si l'on enlève à quelqu'un ses droits, nous estimons que cela constitue une menace pour les droits des autres. Voilà le rapport que je voulais établir.

**M. Tolmie:** Si l'on se met de l'autre côté de la barrière, supposons que vous signez un contrat avec la SRL et que les interprètes obtiennent un petit quelque chose ne pensez-vous pas que cela pourrait écarter une loi éventuelle qui donnerait aux interprètes un droit authentique?

**M. Dodge:** Je n'en suis pas convaincu. Je ne me fais pas trop d'illusions à ce sujet. Nous avons discuté de la question avec le ministre et avec bon nombre de personnes; aussi, je suis convaincu qu'un grand nombre d'individus mettraient autant d'ardeur à contrecarrer l'obtention de ce droit qu'à défendre le Bill S-9, et je ne parle pas des membres du Comité.

**M. Tolmie:** En principe, vous êtes ici pour défendre les droits des interprètes que vous représentez et c'est là une chose que je comprends facilement. Toutefois, j'aimerais savoir si votre association a déjà présenté un mémoire au gouvernement afin de l'exhorter à adopter une loi qui donnerait aux interprètes des droits d'auteur ou des redevances?

**M. Dodge:** Oui. Nous avons fait des démarches à ce sujet auprès de toutes les personnes que nous pouvions trouver.

**M. Tolmie:** Mais avez-vous présenté un mémoire au ministre?



**[Texte]**

**Mr. Dodge:** Not a formal brief to the government itself.

**Mr. Tolmie:** You have never . . .

**Mr. Dodge:** Yes, we have, excuse me. We have included it in several of our Canadian Labour Congress memoranda to the government, the Council itself has submitted a brief, and we have talked informally to a number of people, including the Minister responsible for the administration of the Copyright Act.

**The Chairman:** Mme Sauvé.

**Mrs. Sauvé:** Yes, we have sent a brief and several other letters to the Minister of Consumer and Corporate Affairs on this question. We are terribly disturbed about the facts and the recommendations which appear in the report made by the Economic Council whereby the Economic Council fears that, if any copyrights are given to performers, it will cost the consumer a lot of money. We find that that approach to it is totally wrong. When other products are sold to the consumer it is accepted that the consumer is going to pay a reasonable price for it, and we think the same criteria should be applied to an intellectual product or an artistic one.

**The Chairman:** Mr. Dodge.

**Mr. Dodge:** I think it might be interesting here to stress what we say in our brief, that this particular report issued by the Economic Council of Canada is the only one in history which has a minority statement attached to it. In this report, both Mr. Marcel Pepin, President of the Confederation of National Trade Unions, and Mr. Donald MacDonald, dissented from that particular aspect of it concerning the rights of performers.

**The Chairman:** A supplementary from Mr. Fairweather. I am sorry, Mr. Tolmie.

**Mr. Fairweather:** I just wonder whether it would not be very valuable to have that brief as part of the record, if Mr. Dodge could supply it.

**Mr. Dodge:** The brief that we presented?

**Mr. Fairweather:** Yes.

**Mr. Reid:** Perhaps, Mr. Chairman, we could have it as an appendix to today's proceedings.

**The Chairman:** Is that agreed?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** Mr. Tolmie.

**Mr. Tolmie:** I have just one further question. I want to get this straight. Would the people you represent receive only a percentage of the royalty on Canadian records?

**Mr. Dodge:** No, they would receive a percentage of the total tariff granted to SRL, which is based upon all of their records used in broadcasting. In other words, they receive a lump sum. As I said earlier, I think for the year, based upon the very modest tariff granted to them, they would receive a lump sum in 1971 of about \$100,000, based I think upon a half year, and for a full year, roughly double that. These percentages I referred to are related to that sum of money. They are not related to the royalties on individual records.

**[Interprétation]**

**M. Dodge:** Nous n'avons pas vraiment présenté de mémoire en bonne et due forme au gouvernement.

**M. Tolmie:** Vous n'avez jamais . . .

**M. Dodge:** Oui, nous l'avons fait, je vous prie de m'excuser. Nous en avons parlé dans bon nombre de mémoires que le Congrès canadien du Travail a adressé au gouvernement; le Conseil lui-même a présenté un mémoire et nous avons eu des conversations à ce sujet avec un grand nombre d'individus, y compris le ministre responsable de l'application de la Loi sur le droit d'auteur.

**Le président:** Madame Sauvé.

**Mme Sauvé:** Oui, nous avons envoyé un mémoire ainsi que plusieurs lettres à ce sujet au ministre de la Commission et des Corporations. La façon de présenter les choses et les recommandations du rapport rédigé par le Conseil économique nous cause une vive inquiétude car le Conseil économique craint que si les interprètes jouissent de droits d'auteur, cela coûtera beaucoup d'argent aux consommateurs. Nous estimons que cette façon de voir les choses est complètement erronée. Lorsque l'on vend d'autres produits aux consommateurs, il est généralement reconnu que celui-ci pourrait les acquérir à un prix raisonnable et nous pensons que le même critère pourrait s'appliquer aux produits.

**Le président:** Monsieur Dodge.

**M. Dodge:** A ce propos, il serait peut-être intéressant de souligner encore une fois ce que nous affirmons dans notre mémoire, à savoir que le rapport publié par le Conseil économique du Canada est le premier dans l'histoire à refléter l'opinion minoritaire. Dans le rapport, M. Marcel Pepin, président de la Confédération des syndicats nationaux ainsi que M. Donald MacDonald se désolidarisent de ce qui est dit au sujet des droits des interprètes.

**Le président:** Monsieur Fairweather voudrait poser une question complémentaire. Je regrette, monsieur Tolmie.

**M. Fairweather:** Je me demande s'il ne serait pas extrêmement utile de faire porter ce mémoire au compte rendu, si toutefois M. Dodge peut nous le remettre.

**M. Dodge:** Le mémoire que nous avons présenté?

**M. Fairweather:** Oui.

**M. Reid:** Monsieur le président, nous pourrions peut-être l'annexer au compte rendu des délibérations d'aujourd'hui.

**Le président:** D'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Monsieur Tolmie.

**M. Tolmie:** J'aurais encore une dernière question. J'aimerais que cela soit bien clair. Les personnes que vous représentez ne recevraient-elles qu'un pourcentage des redevances perçues sur les disques canadiens?

**M. Dodge:** Non, elles recevraient un pourcentage de l'ensemble des droits accordés à la SRL, en proportion de l'utilisation de leurs disques aux fins de diffusion. Autrement dit, ils reçoivent une somme forfaitaire. Comme je l'ai dit plus tôt, ce versement annuel, je crois, est proportionnel au faible droit qui leur a été accordé; pour l'année 1971 ils recevraient une somme forfaitaire d'environ \$100,000 en semestres, je crois, et pour l'année complète, cela représenterait le double environ. Le pourcentage dont je vous ai parlé s'applique à cette somme. Il ne s'agit pas de redevances sur chaque disque.

[Text]

• 1115

**Mr. Tolmie:** No, that is not quite the point. The point I raise is this. Would your group receive the percentage from the SRL based on Canadian records only? Canadian records are only a very small percentage—10 per cent of the total number of records played.

**Mr. Dodge:** It would be based on all records.

**Mr. Tolmie:** Then how would the American performers receive their royalties? Would it not be manifestly unfair? What about the American performers?

**Mr. Robinson:** After all, you are representing international unions.

**Mr. Wood:** This would have to be worked out in some type of special fund payment, which is fairly complicated. However, it operates now in the sale of a record through negotiations with the same recording companies that we are talking about, and a similar situation could exist in the broadcasting field. That has not been gone into in depth, I may add. This is a quite complicated formula.

**Mr. Tolmie:** I would like this clarified. The question is fairly simple. Would the Canadian unions, the people you represent, receive only a percentage of the royalty on Canadian records? I think you said no. I think you said we receive it on all of them.

**Mr. Dodge:** The answer is that they will receive a percentage of all the money received by SRL under the tariff, and I understand that the tariff would apply to any of their records played, which would include those made in the United States if there are any such records.

**Mr. Tolmie:** And would any of this money go to American performers?

**Mr. Dodge:** Not according to this contract, unless it were channelled to American performers through the union organizations concerned or through that portion of it which is allocated to the headquarters of the company, in which case the deal, if it were through unions, would be union to union. If it were through the companies, it would be from union to company in the United States.

**Mr. Tolmie:** That is all, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mrs. Sauvé.

**Mrs. Sauvé:** I just want to interject that although these questions are not completely decided upon, as a matter of principle, and as someone representing a union of performers, we think the American performers should be getting the royalties to which they are entitled, just as anybody else who sells something—as a matter of principle. There might be some policies of the Canadian government about revenues from certain industries not going back to the United States, but that is for the Canadian government to decide. It is just a matter of principle, of justice towards the performer, and we feel that he should be paid for what he does.

[Interpretation]

**M. Tolmie:** Non, vous vous écarterez quelque peu de la question. Voilà la question que j'ai posée: votre association n'obtiendrait-elle de la SRL que le pourcentage relatif aux disques canadiens? Les disques canadiens ne représentent qu'un très faible pourcentage de l'ensemble des disques retransmis, 10 pour cent, en fait.

**M. Dodge:** Ce pourcentage serait calculé sur tous les disques.

**M. Tolmie:** Comment les interprètes américains recevraient-ils leurs redevances dès lors? Ne pensez-vous pas que ce serait profondément injuste? Qu'advierait-il des interprètes américains?

**M. Robinson:** Après tout, vous représentez des syndicats internationaux.

**M. Wood:** Il faudrait sans doute faire des versements à partir d'une caisse spéciale, c'est ce qui est assez compliqué. Toutefois, cela se fait à présent dans la vente des disques suite à des négociations avec la société d'enregistrement dont nous parlons et cela pourrait s'appliquer également au secteur de la diffusion. Je pourrais ajouter que l'on n'a pas approfondi la question car il s'agit là d'une formule extrêmement compliquée.

**M. Tolmie:** J'aimerais obtenir un éclaircissement. La question est assez simple. Les syndicats canadiens, les personnes que vous représentez n'obtiennent qu'un pourcentage des redevances perçues sur les disques canadiens? Vous avez répondu par la négative. Je crois vous avoir entendu dire que vous recevez un certain pourcentage sur tous les disques.

**M. Dodge:** En fait, ils recevront un pourcentage de toutes les sommes perçues par la SRL en vertu du droit perçu et je crois que ce droit viserait tous les disques diffusés, y compris les disques produits aux États-Unis, s'il y en a.

**M. Tolmie:** N'y aurait-il pas une partie de ces fonds qui serait versée aux interprètes américains?

**M. Dodge:** Non, pas en vertu de ce contrat, à moins que les associations syndicales intéressées ne la fassent parvenir aux interprètes américains ou à moins qu'il ne s'agisse de la partie de cette somme qui revient au siège de la société, ou qu'il s'agirait d'un versement de syndicat à syndicat. Si cela était fait par les sociétés, il s'agirait d'un versement d'un syndicat à une société aux États-Unis.

**M. Tolmie:** C'est tout, monsieur le président.

**Le président:** Madame Sauvé.

**Mme Sauvé:** J'aimerais tout simplement faire remarquer que l'on n'a pas encore pris de décision définitive en ce qui concerne cette question de principe, en tant que représentant d'un syndicat d'interprètes, nous estimons que les interprètes américains devraient obtenir les redevances auxquelles ils ont droit tout comme chaque commerçant qui vend son produit. C'est une question de principe. Le gouvernement canadien a peut-être certaines politiques visant à enrayer la fuite de capitaux de certaines industries vers les États-Unis, c'est à lui d'en décider. Il ne s'agit là que d'une question de principe, il faut rendre justice à l'exécutant et nous estimons qu'il devrait être payé pour son travail.



[Texte]

**The Chairman:** Thank you, Mrs. Sauvé. Mr. Robinson.

**Mr. Robinson:** Thank you, Mr. Chairman. First, I would like to clear up several misconceptions or misunderstandings. The first one was a statement made by Madame Sauvé to the effect that there is no protection under Xerox and this kind of thing. I think you are entirely wrong. I think there is copyright protection against Xeroxing or using it for your own use or making copies or anything else. I think it is fairly safe to say the whole difficulty is in enforcing the copyright law.

I think it was Mr. Wood who said something about 30 per cent. You mean that it is 30 per cent of the records played, not 30 per cent of those that are made, that you are going to be getting the tariff on. Is that right?

• 1120

**Mr. Wood:** The question asked of me was how many Canadian recordings are played and I said according to the CRTC approximately 30 per cent.

**Mr. Robinson:** It is the records that are played, not the number made.

**Mr. Wood:** Oh, no.

**Mr. Robinson:** Would it be fair to say that at least 90 per cent of the records that are made are made outside Canada.

**Mr. Wood:** The records that are on the complete market?

**Mr. Robinson:** Right.

**Mr. Wood:** I have heard that figure used by many people but it would be very hard for me to say yes.

**Mr. Robinson:** Right. You have said in your brief that you are supporting the manufacturers; you are really supporting American manufacturers of records because that is where 90 per cent of the records are made. Is that not so?

**Mr. Dodge:** We are supporting, in a degree, the manufacturers of records. It does not matter a damn to us whether they are American or Canadian or who they are.

**Mr. Robinson:** I think it does make a difference; it makes a big difference. You started off your presentation by talking about the motherhood issue of help and support for the performers. I agree with this; I think everybody agrees that performers need help. Mr. Tolmie talks about the amount of money that is to be collected and how it is to be used and you say it is to be broken down in some kind of a formula whereby the union holds most of the dough, from what I can see. At the same time, with 90 per cent of the performers and where 90 per cent of the records are American, you are double talking and saying you are going to keep all the money here for the Canadian performer. There does not seem to be anything fair about this. I think you should explain your position a little more clearly.

**Mr. Dodge:** The position is that from the union side there are considerable problems involved. When somebody hands you a sum of money, say \$30,000, as a cut on the proceeds here, the equitable distribution of that money among people is going to be a rather difficult problem for us.

[Interprétation]

**Le président:** Je vous remercie, madame Sauvé. Monsieur Robinson.

**M. Robinson:** Je vous remercie, monsieur le président. En premier lieu, j'aimerais éclaircir quelques malentendus. Tout d'abord, il y a la déclaration de M<sup>me</sup> Sauvé selon laquelle aucune protection n'est assurée contre la photocopie, etc. Je pense que vous avez entièrement tort. Je pense que le droit d'auteur est protégé contre la photocopie qu'il s'agisse de copie à usage personnel ou de tout autre chose. Selon moi, tout le problème revient à mettre en application la Loi sur le droit d'auteur.

Je pense que M. Wood a cité le chiffre de 30 pour cent. Vous obtiendrez des droits sur 30 pour cent des disques joués et non sur 30 pour cent des disques fabriqués. Est-ce bien cela?

**M. Wood:** On m'a demandé combien d'enregistrements canadiens étaient diffusés et j'ai répondu qu'il y en avait environ 30 p. 100, selon la CRTC.

**M. Robinson:** Il s'agit des disques diffusés, et non des disques fabriqués.

**M. Wood:** Absolument pas.

**M. Robinson:** Pourrions-nous supposer qu'au moins 90 p. 100 des disques produits le sont à l'étranger?

**M. Wood:** Vous parlez de tous les disques sur le marché?

**M. Robinson:** C'est bien cela.

**M. Wood:** J'ai entendu bien des gens citer ce chiffre, mais il me serait difficile de vous répondre par l'affirmative.

**M. Robinson:** D'accord. Vous avez déclaré dans votre mémoire que vous appuyiez les fabricants; en fait, vous appuyez les fabricants de disques américains parce que c'est aux États-Unis que l'on fabrique 90 p. 100 des disques, n'est-ce pas?

**M. Dodge:** Nous appuyons, dans une certaine mesure, les fabricants de disques. Qu'ils soient américains ou canadiens ou encore d'une autre nationalité, cela n'a aucune importance pour nous.

**M. Robinson:** Je pense au contraire, que c'est extrêmement important. Vous avez commencé votre exposé en nous parlant de la nécessité d'aider les interprètes pour raisons humanitaires. Je suis d'accord avec vous sur ce point; tout le monde conviendra qu'il faut venir en aide aux interprètes. M. Tolmie nous a parlé des sommes à percevoir et de leur utilisation; vous nous dites qu'il faut les répartir grâce à une formule qui permettra au syndicat d'en monopoliser la plus grande partie, d'après ce que j'ai pu comprendre. D'autre part, étant donné que 90 p. 100 des interprètes et 90 p. 100 des disques sont américains, vous vous contredisez en prétendant que vous allez garder tout cet argent pour l'interprète canadien. Tout cela ne me semble pas très juste. Je pense que vous devriez quelque peu expliciter votre position.

**M. Dodge:** Notre thèse c'est que le syndicat connaît d'immenses difficultés. Lorsque quelqu'un vous remet une somme d'argent, mettons 30,000 dollars, soit une partie des bénéfices venant d'une quelconque activité, la répartition équitable de cette somme va nous poser un sérieux problème.

[Text]

**Mr. Robinson:** How can you, as a representative of an international union, say before this Committee that although only 10 per cent of the performers or the records are made here in Canada you are going, in effect, to have a tariff paid and 100 per cent of the tariff is going to go to 10 per cent of the performers?

**Mr. Dodge:** I think Madame Sauvé put the principle underlying the situation very clearly when she said that we recognized the rights of performers anywhere to payment. How we are going to manage to see that they get it may be a little different, but we work on it and we try to see that they do. We recognize the principle.

**Mr. Robinson:** All right. As a representative of an international union, would you not feel obligated to turn over 90 per cent of the funds obtained to the Americans who have performed or to the record companies in the States who have manufactured the records? Is that not a fair statement to make? Is this not your responsibility as a representative of this international union?

**Mr. Dodge:** As a matter of fact, I am not a representative of an international union. I am a representative of the Canadian Labour Congress here and I am a member of a national union personally. You have raised a very difficult question. I do not know that I would concede the percentage to be 90 per cent as that figure has been used. From now on I think the tendency is going to be to turn this percentage more and more in favour of Canadian performers and Canadian recordings, but we would have to face up to the difficulty there. It may be impossible to work out a plan by which it would go over there; we would do what we could to make it fair.

**The Chairman:** Madame Sauvé has something to add.

**Mrs. Sauvé:** I think you are right, sir, in asking that question; it is a very pertinent one. I think we are helped by the regulation of the CRTC which has demanded that 30 per cent of records played on radio be Canadian, but we have asked the CRTC that this be very clearly spelled out. What is a Canadian record? It has a Canadian artist, Canadian lyrics, Canadian musicians, made in Canada, manufactured in Canada, so on and so forth. It is not enough to say 30 per cent of what is on the air has to be Canadian. You have to define this very clearly so that there will be some relationship between the number of records that are manufactured in Canada and that are Canadian. With this regulation there is an effect on the number of records that are being manufactured here. They will have to do it.

• 1125

**Mr. Robinson:** If your suggestion were carried through, are you prepared to recommend that Americans or foreigners generally receive the same kind of treatment as the Canadians you are representing?

**Mrs. Sauvé:** In principle I am not opposed to that.

**Mr. Robinson:** So in effect you would like to see the 90 per cent paid to the American performers and entertainers and the 10 per cent to the Canadians, if that is the rate.

**Mrs. Sauvé:** What happens if you buy an American product, when you buy a car, or when you buy something else?

[Interpretation]

**M. Robinson:** En tant que représentant dans le syndicat international, comment pouvez-vous faire la déclaration suivante au Comité: bien que 10 p. 100 uniquement des interprètes ou des disques sont canadiens, vous allez percevoir des droits dont 100 p. 100 reviendront aux 10 p. 100 des interprètes?

**M. Dodge:** Je pense que M<sup>me</sup> Sauvé a bien fait ressortir le principe sous-jacent lorsqu'elle a déclaré que nous reconnaissons les droits de tous les interprètes. Comment allons-nous nous y prendre pour leur remettre ces sommes, c'est une toute autre question, mais nous y travaillons et nous nous efforçons d'y arriver. Nous reconnaissons ce principe.

**M. Robinson:** Très bien. En tant que représentant dans le syndicat international, ne seriez-vous pas obligé à remettre 90 p. 100 des fonds obtenus aux interprètes américains ou aux sociétés d'enregistrement américaines qui ont produit les disques? Ne pensez-vous pas que cette thèse se défend? N'est-ce pas là votre obligation en tant que représentant dans le syndicat international?

**M. Dodge:** De fait, je ne suis pas représentant d'un syndicat international. Je représente le Congrès canadien du travail ici, et je suis membre d'un syndicat national. Vous avez soulevé une question très délicate. Je ne sais pas si je suis prêt à accepter ce chiffre de 90 p. 100 que l'on a cité. D'après la tendance qui se dessine actuellement, le pourcentage d'interprètes et d'enregistrements canadiens augmente de plus en plus, mais nous rencontrons certainement des difficultés dans ce domaine. Il serait peut-être impossible de trouver un procédé qui soit acceptable aux Américains, mais nous ferons tout pour sauvegarder la justice en cette matière.

**Le président:** M<sup>me</sup> Sauvé voudrait ajouter quelque chose.

**Mme Sauvé:** Je pense que vous avez raison, monsieur, en posant cette question; c'est une question très valable. Le règlement de la CRTC qui exige que 30 p. 100 des disques joués à la radio soient canadiens nous aide quelque peu à cet égard, mais nous avons demandé à la CRTC que cela soit bien défini. Quelle est la définition d'un disque canadien? Faut-il que l'artiste soit canadien, que le parolier le soit également, de même que les musiciens, ou alors le disque doit-il être produit au Canada, etc., etc. Il ne suffit pas de dire que 30 p. 100 des programmes diffusés doivent être canadiens, il faut donner une définition très claire. Il faut que l'on puisse établir un rapport entre le nombre de disques fabriqués au Canada et les disques qui sont véritablement canadiens. Ce règlement entraîne certaines conséquences quant au nombre de disques fabriqués au Canada. Il faudra donner une définition claire.

**M. Robinson:** Si votre proposition était mise en oeuvre, seriez-vous disposé à recommander que les Américains ou les étrangers en général soient traités de la même façon que les Canadiens que vous représentez?

**Mme Sauvé:** En principe, je n'y suis pas opposée.

**M. Robinson:** Ainsi, vous aimeriez que 90 p. 100 soit versé aux interprètes et aux artistes américains et 10 p. 100 aux Canadiens, si telle est la répartition.

**Mme Sauvé:** Que se passe-t-il d'après vous lorsque vous achetez un produit américain et lorsque vous achetez une voiture, ou encore autre chose?



## [Texte]

**Mr. Robinson:** Tell me, Mr. Dodge, how much money are we talking about in any event?

**Mr. Dodge:** In a full year, \$200,000.

**Mr. Robinson:** Have you any idea how much it would cost to collect this amount of money?

**Mr. Dodge:** That is 12.5 per cent of the total for administration costs?

**Mr. Robinson:** Your administration costs that you gave at the beginning of 12.5 per cent—this is what you figure is the cost.

**Mr. Dodge:** I do not know what it will cost the broadcasters to figure it out on their side. It is figured in terms of the administration now. From the point of view of the receivers of it, 12.5 per cent of the total will go in that direction.

**Mr. Robinson:** How would you determine how the charge should be made or what should be charged to get this fee that you are talking about?

**Mr. Dodge:** I do not understand.

**Mr. Robinson:** What is the criteria to get the money?

**Mr. Dodge:** It is a ruling of the Copyright Board on the basis of a percentage allocation of these funds.

**Mr. Reid:** It is 2.4 per cent of the operating revenue.

**Mr. Robinson:** I understand that 2.4 per cent is charged now for the authors and composers.

**Mr. Reid:** No, it is 2.6 per cent.

**The Chairman:** Mr. Robertson has something to add.

**Mr. Robertson:** It seems to me there is a big confusion in this, and it is partly in the way the tariff is assessed. Under the composers and authors, they could tell you right now if *Love Story* was played yesterday or last month on certain stations, and the tariff there is based on actual playings of actual records, and you can say that Joe Dokes, because his record was played, is entitled to more money than Sam Small because those records are maintained at great expense and computerized and the whole thing.

The whole situation in this is that it is based on total revenues, and we have no records at the present time of the radio stations keeping logs that Sam Jones' record was played more than Mary Smith's record. Therefore, to say about 90 per cent versus 10 per cent, we have no statistics on that at the present time to know exactly who the performer is that is entitled to get the money. These are all things that have to be worked out once the moneys are established. These are things that we can negotiate and say that we have to set up some computerized system of measuring this.

The basic problem really is that when a performer, whose product is his performance, gets up in the Imperial Room at the Royal York Hotel, that is a tangible thing and he can sell that and the people who come in pay for it. The minute the performer puts himself in a recorded medium, he is competing with himself. It would be the same kind of thing if the Fathers of Confederation had put their genius into a computer. Perhaps we would not need a Parliament sitting today.

## [Interprétation]

**M. Robinson:** De toute façon, monsieur Dodge, pourriez-vous me dire de quelle somme il s'agit?

**M. Dodge:** Sur une année complète, il s'agirait de \$200,000.

**M. Robinson:** Avez-vous une idée des frais qu'entraîne la perception de cette somme?

**M. Dodge:** Vous voulez dire les 12.5 p. 100 de l'ensemble qui représentent les frais administratifs?

**M. Robinson:** Le chiffre de 12.5 p. 100 que vous avez donné au début pour ce qui est des frais administratifs, c'est ce qui représente le coût.

**M. Dodge:** Je ne sais pas quels seront les frais encourus par les diffuseurs à cet égard. A l'heure actuelle, on porte cela au compte de frais administratifs. Du point de vue des récipiendaires, 12.5 p. 100 seront consacrés aux frais.

**M. Robinson:** Comment pouvez-vous établir quels seraient les frais pour obtenir leur fonds?

**M. Dodge:** Je ne vous comprends pas.

**M. Robinson:** Quels sont les critères qui permettent d'obtenir l'argent?

**M. Dodge:** Une décision de la Commission d'appel du droit d'auteur fondée sur la répartition proportionnelle de ces sommes.

**M. Reid:** Il s'agit de 2.4 p. 100 du revenu d'exploitation.

**M. Robinson:** Je pense que l'on prélève 2.4 p. 100 pour les auteurs et les compositeurs, à l'heure actuelle.

**M. Reid:** Non, en fait c'est 2.6 p. 100.

**Le président:** M. Robertson désire ajouter quelque chose.

**M. Robertson:** Il me semble que tout cela est bien embrouillé et la confusion vient en partie de la façon dont on calcule les droits. Si on avait joué «*Love Story*» hier ou encore le mois dernier à certains postes, on pourrait vous dire dès à présent ce qui revient aux compositeurs et aux auteurs car les droits se calculent en fonction de la retransmission effective des disques et l'on peut dire que Joe Dokes, par exemple a droit à plus d'argent que Sam Small car son disque a été retransmis. L'on tient des relevés à grands frais grâce à un ordinateur.

Tout est calculé d'après l'ensemble des revenus et, à l'heure actuelle, les postes de radio ne tiennent pas des registres qui permettraient d'établir que le disque de Sam Jones a été joué plus souvent que celui de Mary Smith. Aussi, il ne sert à rien de parler de 90 p. 100 ou de 10 p. 100, nous n'avons aucune statistique à l'heure actuelle, qui nous permette de savoir à quel interprète revient cet argent. Une fois que les redevances seront établies, il faudra mettre tout le système sur pied. Il s'agit là de choses que nous pouvons négocier et il se peut que nous soyons appelés à faire tous ces calculs grâce à un service d'informatique.

Tout le problème c'est que lorsqu'un interprète se produit à la salle Imperial de l'hôtel Royal York, il peut rendre son spectacle, qui est une chose bien tangible, aux gens qui viendront le voir et qui paieront leur entrée. Dès que l'interprète enregistre un disque il entre en concurrence avec lui-même. C'est tout comme si les pères de la confédération avaient mis leur génie dans un ordinateur. Notre séance d'aujourd'hui au Parlement serait peut-être superflue dès lors.

[Text]

**Some hon. Members:** Hear! hear!

**Mr. Robertson:** You know, it is this kind of thing.

**An hon. Member:** That would be a blessing.

**An hon. Member:** We can all go home.

**Mr. Robertson:** Therefore there would be \$18,000 all around to be put . . . You know, this is the kind of thing. You put yourself out of work. At the present time, the radio stations are not paying for this even a guy has put himself out of work.

The CBC for example—does more original broadcasting than anyone else. But they come up with a show, and no one is going to say that the performer in that live show and the artistic people behind the scenes who create that show are not entitled to be paid for putting on that show.

• 1130

However, if the guy around the corner does that same show and then multiplies it many, many times and ships it out to everybody, then those performers are putting themselves out of work, whereas they could have gone from station to station doing a show. This is the big problem. When your only product is your performance, the minute it is recorded you are out of work.

**Mr. Bernard Chadwick (Actors Equity Association, Canadian Labour Congress):** There are indeed many other countries which have recognized this right of the performer, either through the means we are now discussing or through state government legislation, and to say that we should go directly to the government—we have been trying various ways of doing this many times. I do not think it is true, gentlemen, to say that if Bill S-9 is defeated, and therefore this tariff is maintained, that it is going to inhibit the performer's right to better his lot. I think, in fact it will enhance that right because it will be established once and for all that he does have a right to his preserved performance and it would enhance his claim to that right.

**The Chairman:** Mr. Robinson.

**Mr. Robinson:** You said that other countries have it, but would this not apply only to their own people? It would not apply, as you are suggesting here, to Americans and foreigners generally who happen to have 90 per cent of our market. Is that not true?

**Mr. Chadwick:** Yes, that is true.

**Mr. Robinson:** So, you are really asking for something different here. However I am still interested in how much it is going to cost and what the difficulties are going to be in collecting this money and tying it down to the individual performer because in Mr. Dodge's initial statement he said, "We want to give it to the performer", and I have yet to hear anything to indicate how you are going to do this.

I think he suggested—or Mr. Wood did—in the case of Anne Murray and the 20 musicians behind her in this recording that she made that these people all have to get something. Who is going to keep these records, who is going to decide how much time they spent on this record, how much they should be paid, and so on?

**Mr. Dodge:** This is a problem that we are prepared to grapple with, and we do not see it as an insurmountable problem, sir. The fee that was originally sought by SRL was much greater than the one they have been granted. However, we think the whole idea of sitting down and actually planning a system and thinking in terms of costs, staff, and everything, is somewhat academic so long as this bill is in a state of uncertainty, so far as we are

[Interpretation]

**Des voix:** Bravo!

**M. Robertson:** Vous savez, c'est ainsi que vont les choses.

**Une voix:** Ce serait merveilleux.

**Une voix:** Nous pourrions tous rentrer à la maison.

**M. Robertson:** Cela représenterait peut-être \$18,000. Vous savez comment vont les choses. Vous perdez vous-mêmes votre gagne-pain. A l'heure actuelle, les postes de radio ne vous paient même pas pour l'enregistrement; on perd tout simplement son gagne-pain.

Radio-Canada par exemple produit des émissions plus originales que celles de tous les autres postes. Mais lorsque Radio-Canada donne un spectacle personne ne peut prétendre que l'interprète qui participe à cette émission en direct ainsi que les artistes qui se trouvent dans les coulisses

qui ont créé ce spectacle n'ont pas droit à une rémunération équitable.

Cependant, si un autre au coin de la rue prend le même spectacle, le multiplie et l'envoie à tout le monde, ces artistes perdent leur gagne-pain alors qu'ils auraient pu aller d'une station à l'autre donnant des représentations. Voilà le problème. Lorsque vous dépendez de votre spectacle, dès qu'il est enregistré, vous êtes finis.

**M. Bernard Chadwick (Actors Equity Association, Congrès du Travail du Canada):** Plusieurs autres pays ont reconnu ce droit aux artistes, soit en utilisant les moyens dont nous discutons maintenant, soit grâce à une loi et pour cela, nous devrions nous adresser directement au gouvernement. Nous avons essayé de le faire à plusieurs reprises. Il n'est pas juste de dire, messieurs, que si le Bill S-9 est rejeté et donc ce tarif maintenu, l'artiste ne pourra plus améliorer son sort. En fait, ces droits seront encore plus forts car il sera établi une fois pour toutes qu'il a le droit de préserver son spectacle.

**Le président:** Monsieur Robinson.

**M. Robinson:** Vous avez dit que d'autres pays ont établi des règles pour cela; mais ne s'appliquent-elles pas qu'aux citoyens de ces pays? Ceci ne s'appliquerait pas, comme vous le dites, aux Américains et aux étrangers qui jouissent de 90 p. 100 de notre marché, n'est-ce pas?

**M. Chadwick:** Oui.

**M. Robinson:** Donc vous voulez quelque chose de différent. J'aimerais toutefois savoir combien ceci va coûter et quelles seront les difficultés que l'on rencontrera pour percevoir cet argent et pour le donner à chaque artiste. M. Dodge a dit tout à l'heure: «Nous voulons le donner à l'artiste». Vous n'avez pas encore dit comment vous allez agir sur ce point.

M. Dodge ou M. Wood parlait d'Anne Murray et des vingt musiciens qui l'accompagnaient dans son dernier enregistrement. Toutes ces personnes ont droit à quelque chose. Qui va présider, qui va déterminer combien de temps ils ont consacré à ce disque, combien il faut les payer, etc., etc.?

**M. Dodge:** Nous sommes tout à fait prêts à nous attaquer à ce problème, et il ne nous semble pas du tout insurmontable. Au départ, la SRL demandait un prix bien supérieur à celui qu'on lui a accordé. Cependant, nous pensons qu'il vaut mieux de ne pas essayer d'établir un système, de déterminer les coûts, le personnel, etc., tant que ce bill n'est pas terminé et adopté. Si vous adoptez ce bill, nous ne pourrions plus rien faire.



[Texte]

concerned. If you pass the bill we are dead on this whole issue.

**Mr. Robinson:** I think it is something that has to be considered pretty carefully before you change it from what it is now. That is what I am concerned about. It seems to me that initially you are saying you want to give the money to the performer and then you come up with some kind of a formula whereby the performer ends up with about 15 per cent and the union gets the rest to do with as it wishes. I think this is talking out of both sides of your mouth at the same time and it is not a fair statement for you to make.

**Mr. Wood:** Sir, if I may clarify this. As far as musicians are concerned, we are quite used to the system whereby the musicians involved are repaid for what they did originally. This is done by contract and we know who is on every recording. It has been worked out in many areas. As a matter of fact, it is worked out on the sale of a record through the fund that I referred to. This particular fund is paid for by the recording companies and is in fact paid to the musicians who make the records. It is not too difficult. It is not insurmountable, I can assure you. This happens in every residual situation that we have through collective agreements.

If a television play is replayed we know exactly who did it and who is entitled to repayment for it. If a commercial is used over a certain cycle we know exactly who receives the repayment after that cycle if it is used again. These are not insurmountable problems.

**Mr. Robinson:** On the basis of what you have just stated would you be prepared to recommend that if there was a tariff of, say, 2.4 per cent of the gross, something of that nature or whatever it might be, that all of the costs of correlating the information and the collection costs, and so on, be taken from that tariff?

**Mr. Wood:** Speaking on behalf of my organization, the proposal that 25 per cent goes to the union is only a proposal. This does not mean that it is going to stay in the union coffers. It will not, I can assure you. It will be given to the performers through a formula which I have just suggested.

• 1135

**Mr. Robinson:** May be you will donate it to a political party for their campaign.

**Mr. Wood:** We cannot do that sir.

**The Chairman:** Madame Sauvé.

**Mrs. Sauvé:** I want to respond to this sir, and I wish that you gentlemen would not examine this thing on the basis of this proposal which gives 25 per cent to the unions and 15 per cent to the interpreter. This is only a proposal and has not been agreed to among ourselves yet. I know that this is a relevant point but this is a thing that we should negotiate between ourselves.

As for my point of view, we do not feel that the union should come into possession of all that money and use it for some purpose which they might find useful. We think this portion of money which is collected should go to the performer. We are prepared to administer the distribution and so on, and to take fees for that; that is normal. But in the proposal that 25 per cent go to the union and 15 per cent to the performer, we sincerely feel that the whole amount should go to the performer.

[Interprétation]

**M. Robinson:** Je crois qu'il faut faire très attention à la chose avant d'apporter un changement quelconque. C'est cela qui me préoccupe. Vous commencez par dire que vous voulez donner l'argent à l'artiste et ensuite vous parlez d'une formule selon laquelle l'artiste obtiendrait environ 15 p. 100 et le syndicat, le reste. Ce n'est pas une attitude logique et vous ne pouvez pas dire cela.

**M. Wood:** Permettez-moi de vous donner quelques précisions, monsieur. En ce qui concerne les musiciens, nous sommes habitués à un système qui veut que les musiciens reçoivent un montant équivalent à ce qu'ils ont fait. Ceci est fait par contrat et nous savons qui participe à chaque enregistrement. Ceci a été fait dans plusieurs domaines. D'ailleurs, c'est fait d'après la vente d'un disque grâce aux fonds dont je parlais. Ce fonds est constitué par les sociétés d'enregistrement et il est versé aux musiciens qui font un disque. Ce n'est pas trop difficile, ce n'est pas insurmontable, je puis vous l'assurer. Ceci se produit partout lorsqu'il y a des conventions collectives.

Si une pièce télévisée est rejouée, nous savons exactement qui l'a faite et qui a droit à un nouveau paiement. Il en va de même pour un message publicitaire. Si on reprend un message publicitaire, nous savons exactement qui reçoit un nouveau paiement. Ce ne sont pas des problèmes insurmontables.

**M. Robinson:** D'après ce que vous avez dit, recommanderiez-vous, s'il y avait un tarif de, disons, 2,4 p. 100 sur la somme totale, que tous les frais d'information et de perception soient payés sur ce tarif?

**M. Wood:** Je vous répondrai au nom de mon organisation. On a proposé que 25 p. 100 aillent au syndicat mais il ne s'agit là que d'une proposition. Ceci ne veut pas dire que l'argent va rester dans les coffres-forts du syndicat. Je puis vous assurer du contraire. Ce pourcentage sera donné aux exécutants selon la méthode que je viens de suggérer.

**M. Robinson:** Vous en ferez peut-être don à un parti politique pour sa campagne.

**M. Wood:** C'est impossible.

**Le président:** Madame Sauvé.

**Mme Sauvé:** Je voudrais répondre à cette intervention et je préférerais que vous ne considériez pas la question sous l'angle de la proposition selon laquelle 25 p. 100 irait aux syndicats et 15 p. 100 à l'interprète. Il ne s'agit que d'une proposition et nous n'avons pas encore donné notre accord. C'est intéressant mais nous devrions en discuter entre nous.

Quant à moi, je ne pense pas que le syndicat doit entrer en possession de tout cet argent et l'utiliser à sa guise. Nous pensons que la somme d'argent réunie doit revenir à l'exécutant. Nous sommes disposés à nous charger de la répartition, etc., et à prélever des honoraires pour ce travail; c'est normal. Mais devant la proposition selon laquelle 25 p. 100 reviendrait au syndicat et 15 p. 100 à l'exécutant, nous pensons sincèrement que le montant total doit revenir à l'exécutant.

[Text]

**Mr. Robinson:** I feel that if there is any amount it should go to the performer too. In spite of what you say, I think your proposal here indicates the intention of your union to keep most of the money for the union and not for the performer.

**Mr. Dodge:** This is not our proposal, sir. This is the proposal made to us by the . . .

**Mr. Robinson:** You people said it; not me.

**Mr. Dodge:** This is the proposal made to us. We have not agreed to it. I gave the details of it simply to indicate how much of the total dollar the recording companies are prepared to put at the disposition of the unions for the purpose of making a distribution that is in line with our principles on this thing. It is not being snapped up by the unions and placed in union funds. Every cent of that is going to be used in some constructive way. Perhaps a small portion of it might be used to promote new talent, scholarships and that sort of thing. It will go for the performers and the promotion of Canadian talent.

**The Chairman:** Mr. Rose, you have been very patient.

**Mr. Rose:** Not really, Mr. Chairman; I was impatient but I did not show it. Mr. Dodge and witnesses, do you really think the SRL group is a philanthropic institution suddenly stricken with remorse for past sins against performers and now attempting to make amends?

**Mr. Dodge:** No, sir.

**Mr. Rose:** Then, sir, could you tell me why this 100 per cent foreign-owned group, very powerful, vertically and horizontally integrated industries, are seeking to use the performers and the sentiment that has been expressed around this table to get their foot in the door of North America. What is the reason behind this?

**Mr. Dodge:** I think they are companies endeavouring to maximize the returns on the capital invested in them. I do not think there would be a particle of difference if they were all fully Canadian-owned. I do not think there would be any difference in their approach or a difference in their attitude.

As for their foot in the door, they have had their foot in the door ever since the Copyright Act was adopted. The legislation is there and it gave them the right. After many years of not invoking it, they have decided to invoke it. Why have they decided to do that? I think they are business people; they are endeavouring to maximize the returns on the capital they have invested. I do not think they would act any differently if they were Canadians.

**Mr. Rose:** I am a little bit concerned about this. I think everybody has a sentiment and a real appreciation for the problems of performers. The performers could well say in return. "Well, sentiment is not going to buy any groceries."

**Mr. Dodge:** Precisely.

• 1140

**Mr. Rose:** I am disturbed by what I see in your presence here, that somehow you are being used as sweeteners, to return to Madame Sauvé's chocolate analogy. It seems to me that the very elements in this industry that have exploited the performer for years are now using the performer for some ends which we have yet to identify. We can suspect their ends, but we really do not know what they are.

[Interpretation]

**M. Robinson:** Je pense également que quelle que soit le montant, il doit revenir à l'exécutant. Malgré ce que vous dites, votre proposition révèle que votre syndicat a l'intention de garder la plupart de l'argent pour lui-même et non pour l'exécutant.

**M. Dodge:** Notre proposition n'est pas telle, monsieur. C'est ce que nous a proposé le . . .

**M. Robinson:** C'est vous qui l'avez dit; pas moi.

**M. Dodge:** C'est ce qu'on nous a proposé. Nous n'avons pas donné notre accord. J'ai cité les détails simplement pour indiquer la proportion de la somme totale que les sociétés d'enregistrement sont prêtes à mettre à la disposition des syndicats afin d'effectuer une répartition conforme à nos principes sur cette question. Cet argent n'est pas accaparé par les syndicats et placé ensuite dans les fonds syndicaux. Chaque cent sera utilisé de façon rentable. Une petite partie servira éventuellement à promouvoir de nouveaux talents, accorder des bourses, etc. Elle servira aux exécutants et à promouvoir les talents canadiens.

**Le président:** Monsieur, vous avez été très patient.

**M. Rose:** Pas vraiment, monsieur le président; j'étais impatient mais je ne l'ai pas montré. Monsieur Dodge, messieurs, pensez-vous vraiment que le groupe SRL est une institution philanthropique frappée soudainement de remords devant les péchés commis jadis à l'égard des exécutants et qui essaie maintenant de se racheter?

**M. Dodge:** Non, monsieur.

**M. Rose:** Pouvez-vous alors me dire pourquoi ce groupe contrôlé à 100 p. 100 par l'étranger, ces industries complexes, très puissantes verticalement et horizontalement, cherchent à profiter des exécutants et, selon le sentiment exprimé à cette table, désirent pénétrer en Amérique du Nord? Quelle raison y a-t-il derrière tout cela?

**M. Dodge:** Ce sont des sociétés qui essaient de rentabiliser au maximum le capital investi. Je pense qu'il n'y aurait pas une ombre de différence si le contrôle était entièrement canadien. Je ne pense pas que leur méthode ni leur attitude serait différente.

Quant à leur pénétration en Amérique du Nord, cela date de l'adoption de la Loi sur le droit d'auteur. La législation est là et leur en donne le droit. Après l'avoir ignorée pendant de nombreuses années, elles ont décidé de l'invoquer. Pourquoi ont-elles décidé de le faire? Je crois que ces sociétés sont formées d'hommes d'affaires qui essaient de rentabiliser au maximum le capital qu'ils ont investi. Je ne pense pas qu'ils agiraient différemment s'ils étaient Canadiens.

**M. Rose:** Cela m'inquiète un peu. Je pense que nous sentons et que nous comprenons tous les problèmes des exécutants. A cela les exécutants pourraient bien rétorquer que ce n'est pas avec les bons sentiments qu'on fait bouillir la marmite.

**M. Dodge:** Exactement.

**M. Rose:** Je suis navré de constater en votre présence, qu'on se sert plus ou moins de vous pour adoucir le chocolat, pour reprendre la comparaison de Mme Sauvé. Il me semble que les éléments mêmes du secteur en question qui ont exploité l'exécutant pendant des années, utilisent maintenant l'exécutant à des fins que nous n'avons pas encore identifiées. Nous pouvons soupçonner leurs buts, mais nous ne les connaissons pas vraiment.



*[Texte]*

**Mr. Dodge:** I am not responsible, I am sure, for your suspicions, Mr. Rose. I just say that after many years of attempting to get our foot in the door, we are confronted by a situation in which, to use the analogy I used a moment ago, we have to choose between a bird in the hand and two in the bush, and that bush is very far off and it is a very small bird. There have been many sympathetic statements made around here about the rights of performers, but performance on the part of those making those statements is a very small matter.

If at any time in the past several years, since this thing has been a matter of public discussion, anyone had presented a bill, private or otherwise, before the House, to grant the rights of performers, we may very well have abandoned this whole tack and concentrated on getting that bill passed. But nobody has, and we are still waiting.

**Mr. Rose:** Would you and the group you represent be prepared to abandon your tack, either through an amendment to Bill S-9 or through a separate bill, either a government or private member's bill, if this were presented to the House of Commons—because I cannot see how you people can feel well about this.

**Mr. Dodge:** If the Minister presents a bill in place of this one, granting the performers rights, we will support that bill very strongly. That is not to say that we will abandon support for this bill entirely, because we do have some sympathy towards the position of the manufacturers of recordings. I say this because we have a sort of committed position which we have stated—I do not mean about this particular deal, but concerning the whole principle—and this is set forth in the brief here. We are a party to, as unions, the Convention of Rome which itself as an International Convention recognizes the rights of both performers and recording manufacturers, and we are not going to retreat from the position as set forth in the Convention of Rome either. So we would be, as a group, sympathetic to a right of the manufacturers to share in the proceeds from this sort of thing.

What we are mostly concerned about is our own right. Above all we are concerned about that.

**Mr. Rose:** This concerns me too, Mr. Chairman. Through you to Mr. Dodge, you made reference here a little while ago to a group sitting around this room. I felt that you were very tactful. You did not say the CAB, but I think you meant them. You suggested that they would probably fight the performer's fee too, because it is in their interest to fight any increase of cost to radio stations. I think there is a symbiotic relationship between record companies and radio stations. By and large they get most of their product very cheaply, which is recorded music. At the same time they push the record manufacturers' product. But you see, your situation in here, and as expressed by the gentleman across the table in the blue suit, whose name I do not have, said that the performer's right is enhanced. He used a stronger verb earlier and then changed it to enhanced. There is nothing in this legislation that guarantees a performer's right, really. It is by delegation through a contractual agreement with SRL, as far as you people are concerned, if I understand it correctly. One of the problems is that we do not even know the deal because the deal keeps changing. A little while ago it was 2.6 of the gross. Now I am told by certain lobbyists who call around by office that

*[Interprétation]*

**M. Dodge:** Ce n'est certainement pas moi qui ai provoqué vos soupçons, monsieur Rose. Je dis simplement qu'après avoir essayé de nous introduire en Amérique pendant de nombreuses années, nous sommes placés devant une situation telle que, pour reprendre ma comparaison de tout à l'heure, nous devons choisir entre un tien et deux tu l'auras, et dans laquelle nous n'avons pas grand chose à gagner ni d'un côté ni de l'autre. Nous avons entendu de nombreuses déclarations de sympathie sur les droits des exécutants, mais, dans l'esprit de ceux qui font ces déclarations, l'exécution est une question de peu d'importance.

Si, à un moment quelconque au cours des dernières années, depuis que cette question fait l'objet de discussions publiques, un bill privé ou public avait été présenté devant la Chambre pour garantir les droits des exécutants, nous aurions vraisemblablement abandonné ce point et que nous nous serions concentrés sur l'adoption de ce bill. Mais, aucun bill n'a été présenté et nous attendons toujours.

**M. Rose:** Seriez-vous disposés, vous et le groupe que vous représentez, à abandonner cette position, soit par un amendement au Bill S-9 ou par un bill distinct, privé ou public, s'il était présenté à la Chambre des communes—parce que je ne vois pas quels avantages vous lui trouvez.

**M. Dodge:** Si le Ministre présente un bill à la place de celui-ci, qui accorde certains droits aux exécutants, nous l'appuierons très fermement. Cela ne veut pas dire que nous abandonnerons tout appui à celui-ci, car nous avons une certaine sympathie envers la situation des producteurs d'enregistrement. Je dis cela parce que nous avons pris une sorte d'engagement—non sur cette question précise mais sur le principe dans son entier—et c'est contenu dans le mémoire. Nous avons, comme les syndicats, signé la convention de Rome, convention internationale qui reconnaît les droits des exécutants ainsi que des producteurs d'enregistrement et nous n'avons pas non plus l'intention de renier la position énoncée dans la Convention de Rome.

Notre groupe serait donc en faveur d'un droit des producteurs à partager les bénéfices résultant de ce genre d'opération. La chose qui nous intéresse le plus est notre propre droit. C'est ce que nous défendons avant tout.

**M. Rose:** Cela me préoccupe également, monsieur le président. Vous avez fait allusion, il y a quelques instants, à un groupe qui siège dans cette pièce. J'ai apprécié votre délicatesse. Vous n'avez pas cité le CAB mais c'est le groupe que vous aviez à l'esprit. Vous avez fait comprendre qu'il se battrait probablement pour obtenir les honoraires de l'exécutant car il est dans son intérêt de s'opposer à toute augmentation du coût des postes de radio. Je pense qu'il existe un rapport de symbiose entre les sociétés d'enregistrement et les postes de radio. Ils obtiennent la plupart de leur production, la musique enregistrée, à très peu de frais. En même temps, ils encouragent le produit du producteur d'enregistrement. Mais ici, comme l'a exprimé le député en costume bleu de l'autre côté de la table, et dont je ne connais pas le nom, les droits de l'exécutant sont accrus. Il avait employé un terme plus fort, puis il a prononcé le mot «accru». Aucune disposition de la présente législation ne garantit véritablement les droits des exécutants. En ce qui vous concerne, il s'agit d'une délégation à la suite d'un accord contractuel avec la SRL, si je comprends bien. Entre autres problèmes, nous ne savons même pas quelle est la proposition car elle ne cesse de



## [Text]

it is not that at all anymore but .15. This is going to be charged on Canadian records only, which you deny, Mr. Dodge, in your testimony to Mr. Robinson or to Mr. Tolmie—I have forgotten which. Now I would like to know what is the deal. It is obvious that you do not know either because you are still negotiating.

• 1145

**Mr. Dodge:** The percentage, as you say, is .15, related not to the individual performance of individual records but to station revenues and such figures as that. This will produce, it has been calculated, a round sum of money, and what we have before us from the companies is a proposal concerning the distribution of that money. This is a matter for negotiation between them and us, and I am not in a position to say what the outcome of the negotiations will be. I am sure Mr. Rose knows that when negotiations open, the two parties to the negotiations take positions. The company states what it is prepared to offer and the union puts its requests forward. Usually the decision finally arrived at and agreed upon falls somewhere between these two limits. I would say that what they have proposed to us is an established lower limit, the least we can expect. We may do better but we have not gone so far as to spell out all the details of what will be done with the money on our side except as we have laid down the principle that it belongs to the performers and that to the best of our ability we will see that the performers get it.

**Mr. Rose:** But, Mr. Dodge, there is no principle involved in Bill S-9 at all as far as the participating groups are concerned. There is no principle to assist you. Bill S-9 is a government bill. Let us assume that it is ultimately going to pass. It may not, but let us assume that it will. Could you tell me in what way Bill S-9 affects your right other than in a secondary way through your negotiations with the various recording companies?

**Mr. Dodge:** As I said in my opening remarks, Mr. Rose, we think that if this right is removed from the act, the chances of our getting another right inserted in its place or inserted on behalf of the performers are going to be reduced materially. The support for this bill is going to produce, inevitably, opposition of similar strength and force against any attempts to replace it with a right on behalf of performers. We have no reason to believe this would not be the case. Consequently we see nothing to be gained by the passage of Bill S-9. It is not going to make things better for performers and may conceivably make them much worse. One success in this regard may lead to others. In any case, we approach this question of rights in terms of the principles involved, and there is a principle involved even in the case of the rights of the manufacturers. We are not going to talk out of one side of our mouths about the manufacturers' rights and out of the other side about the performers' rights.

• 1150

**Mr. Rose:** I am glad you replied to the last question. I am somewhat assured by what you said because you said it, but I still cannot get over my suspicion that you people are in bed with some pretty tricky boys here. The very same companies that are manufacturing records — I am not talking about the 28 Canadian ones which have been sucked into this, I am speaking now about those major

## [Interpretation]

changer. Il y a quelque temps, on parlait de 2.6 du revenu global. Certains sont venus me dire qu'il ne s'agissait plus de cela du tout mais de 15. Et c'est ce qu'on percevra uniquement sur les disques canadiens; ce que vous niez, monsieur Dodge, dans votre témoignage à M. Robinson ou à M. Tolmie, je ne me souviens de qui il s'agit. À présent,

j'aimerais savoir quelle est la proposition, il est évident que vous ne le savez pas non plus, car vous êtes encore en négociation.

**M. Dodge:** Le pourcentage, comme vous dites, est de 15, à rapprocher non pas de la seule exécution d'un disque mais des revenus des stations et autres chiffres du même ordre. On a calculé que cela donnera une somme importante, et nous avons ici une proposition émanant des compagnies à propos de la répartition de cet argent. C'est une question à débattre entre elles et nous; je ne suis pas à même de dire quelle sera l'issue des négociations. M. Rose n'ignore pas que lorsque les négociations sont entamées, les deux parties en présence prennent position. La compagnie dit ce qu'elle est prête à offrir et le syndicat présente ses requêtes. Généralement, la décision finale et sur laquelle on s'accorde est un moyen terme. Ce qu'on nous propose lui est inférieur, inférieur à ce que nous pouvons accepter. Nous pouvons aller plus loin mais nous ne sommes pas allés jusqu'à énoncer les détails de l'utilisation de l'argent sinon que nous avons posé pour principe qu'il appartient aux interprètes et que nous ferons notre possible pour qu'ils l'obtiennent.

**M. Rose:** Mais monsieur Dodge, le Bill S-9 ne contient aucun principe concernant les groupes. Il n'y a pas de principe sur lequel vous puissiez vous fonder. Le Bill S-9 est un bill gouvernemental. Supposons qu'en fin de compte il soit adopté. Il pourrait ne pas l'être, mais supposons qu'il le soit. Pouvez-vous me dire en quoi le Bill S-9 influera, autrement que de façon secondaire sur votre droit au cours de vos négociations avec les différentes sociétés d'enregistrement?

**M. Dodge:** Comme je l'ai signalé au début, monsieur Rose, nous pensons que si on supprime ce droit de la loi, nos chances d'en obtenir un autre en compensation ou d'en insérer un au nom des interprètes seront réduites du point de vue matériel. Se montrer en faveur du bill produira inévitablement une opposition aussi forte contre toute tentative visant à le remplacer par un droit au nom des interprètes. Nous n'avons pas de raison de croire le contraire. Par conséquent, nous ne voyons aucun avantage à adopter le Bill S-9. Cela ne facilitera pas les choses pour les interprètes et peut au contraire les rendre encore plus difficiles. Un succès à cet égard peut conduire à d'autres succès. En tout cas, nous voyons cette question à la lumière des principes en jeu, et il y en a même dans le cas des droits des fabricants. Nous n'aurons pas deux poids, deux mesures pour les droits des fabricants et ceux des interprètes.

**M. Rose:** Je suis heureux que vous ayez répondu à la dernière question. Ce que vous dites me rassure un peu mais j'ai du mal à croire que vous n'êtes pas de connivence avec certains intérêts suspects. Ces compagnies mêmes qui fabriquent des disques—je ne parle pas des 28 compagnies canadiennes qui ont fusionné, je parle à présent de ces grandes compagnies, ces 8 compagnies—abusent du



**[Texte]**

companies,, those 8 companies — are hosing the composer and the publisher as well. That is basically what they are doing.

For instance, what does CAPAC really pay? It pays one cent a record with 3.5 cents being given to the composer. This is on a \$5 record. It is the exception rather than the rule that a composer working at his trade can make any money on this. Besides, when a composer goes to these companies, one of the first things they say is, yes, we will record your stuff, but we want the publishing right. Therefore, in addition to getting the publishing right, they can get the street sales of the music, they can record the song, they are going to get half the money from BMI and CAPAC, they want SRL and are going to throw a few crumbs to you people.

**Mr. Dodge:** We would go along with you that performers, composers and authors all down the line get somewhat less than a fair shake out of all this.

**Mr. Rose:** Right.

**Mr. Dodge:** However, we have taken positions in support of the Canadian Broadcasting Corporation, public positions and we have taken positions in support of private broadcasting, sparingly, I would agree . . .

**Mr. Rose:** So have I.

**Mr. Dodge:** . . . but we are not going to accept the declaration that that puts us in bed with the CBC, the private broadcasters or anybody else.

**Mr. Rose:** I did not suggest that, sir.

**Mr. Dodge:** The fact of the matter is that we are in a typical bargaining situation. We bargain with the CBC to try to get the best deal possible for performers and all other participants in the operation represented by unions. We do the same thing with private broadcasters and we will have some real battles with these people in the course of time. We are not under any illusions as to what kind of people they are or what they represent. They are typical employers of labour, not dissimilar from any other employer, and we will meet them on those terms. We have told them so and they have told us so.

**Mr. Rose:** You have mentioned the word "negotiations" constantly, but I think with your experience in the trade union movement you will agree that negotiations best take place between equals. If, for instance, a performer or a particular composer approaches a record company . . .

**Mr. Dodge:** Yes, it is a beautiful ideal, negotiation between equals.

**Mr. Rose:** Yes, but what I am really leading up to is that the thing is not equal. The contractual rights between the composer and the record company are far from equal in most cases. As a matter of fact, in the instances I gave you earlier the company may well decide to say that it will record your stuff and will get the radio stations to play it to death, but it has to have those publishing rights. It is not an equal situation at all—I see Mr. Wood is getting ready to speak—but if you have a bargaining unit, such as a union, for a group of performers that is quite a different situation.

**[Interprétation]**

compositeur et de l'éditeur. C'est fondamentalement ce qu'elles font.

Par exemple, que paie en réalité la CAPAC? Elle paie 1c. le disque, la moitié allant au compositeur. Cela pour un disque qui coûte \$5.00. Le compositeur qui fait du bénéfice constitue l'exception plutôt que la règle. En outre, lorsqu'un compositeur s'adresse à ces compagnies, on s'empresse de lui dire qu'on accepte de procéder à l'enregistrement à condition de conserver les droits d'édition. Par conséquent, en plus des droits d'édition, ces compagnies empochent le prix de vente des disques; elles vont procéder à l'enregistrement; elles percevront la moitié de l'argent de BMI et de CAPAC, elles veulent la SRL et vous laisseront quelques miettes.

**M. Dodge:** Nous sommes d'accord avec vous pour dire que les interprètes, les compositeurs et les auteurs, sont loin d'obtenir une part équitable.

**M. Rose:** C'est exact.

**M. Dodge:** Cependant, nous avons pris publiquement position en faveur de Radio-Canada et nous avons pris les mêmes positions en faveur de stations privées.

**M. Rose:** Moi de même.

**M. Dodge:** Mais nous n'accepterons pas d'être mis dans le même sac que Radio-Canada, les radiodiffuseurs privés ou les autres.

**M. Rose:** Ce n'est pas ce que j'ai dit, monsieur.

**M. Dodge:** Le fait est que nous nous trouvons dans une situation caractéristique de négociation. Nous négocions avec Radio-Canada pour essayer d'obtenir la meilleure proposition possible dans l'intérêt des interprètes et de tous les autres participants représentés par les syndicats. Nous faisons la même chose avec les radiodiffuseurs privés et fatalement nous connaissons des difficultés avec eux. Nous n'avons aucune illusion quant au genre de personnes dont il s'agit. Ce sont des employeurs typiques, semblables à tous les autres et nous les rencontrerons sur ces termes. C'est ce que nous leur avons dit et c'est ce qu'ils nous ont dit.

**M. Rose:** Vous avez constamment fait allusion au terme «négotiations» mais je pense qu'étant donné votre expérience dans le mouvement syndical-commercial, il ne peut y avoir de bonnes négociations entre personnes égales. Si, par exemple, un interprète ou un compositeur en particulier s'adresse à une société d'enregistrement . . .

**M. Dodge:** Oui, c'est là un bel idéal, des négociations entre personnes égales.

**M. Rose:** Oui, mais ce que je tends à montrer, c'est qu'il n'en est rien. Les droits contractuels entre le compositeur et la société d'enregistrement sont loin d'être égaux dans la plupart des cas. En fait, dans les exemples que j'ai cités auparavant, la société peut très bien décider d'enregistrer votre chanson, de faire en sorte que les stations la diffuse, mais à condition d'obtenir les droits d'édition. Ici, il n'y a pas d'égalité. Je vois que M. Wood s'apprête à prendre la parole. Mais si vous avez un groupe de négociations, tel un syndicat, agissant pour un groupe d'interprètes, la situation est alors différente.

[Text]

**The Chairman:** Mr. Wood.

**Mr. Wood:** I would like to add that there seems to be some relationship here, at least you are attempting to make a relationship, between composers and authors. We are not here for that reason. I do not represent composers, authors and lyricists. They represent themselves and quite capably in many instances. I am here personally only, and I know the rest are here for the same purpose, representing the performers. We are not here for any other reason, sir.

• 1155

**Mr. Rose:** To clarify this, I was trying to draw a parallel between you and other similarly exploited groups, such as your own, at the hands of huge corporations that own the record and have the publishing rights. Every one of them has a subsidiary publisher, and I cannot see, with the best will in the world, that when all the facts are in and all the chips are down we are really helping a great deal. This is what concerns me about it all. You can name them all. You can talk about the subsidiary publishing company. Gene MacLellan's *Snowbird* is an example of it—it is a big hit. It was owned by Beachwood Canadian, which is a subsidiary of one of the major record companies. Because he is a Canadian, instead of getting 50 per cent of the royalties he got only 25 per cent. This was because the 50 per cent business was split—because you had to pay for translation and so on from Canadian into American language. I think these boys are not the most ethical operators in the world, and it disturbs me to think that this is the only means by which we can get a decent break for Canadian performers.

**Mr. Robertson:** We feel you are right, that they are not all the greatest guys in the world, but even the crummiest guy in the world has a right to get paid for what he does, and by going along with the Rome convention we are saying that if it is legitimate, say, that the CBC should have to pay their artistic people they are to make a one tie-in show—why is it not legitimate to say to any broadcaster that he should pay for the show that he puts on, whether or not the guy who made the show was a real crumb. We are not here to discuss the guy's moral character or anything else. By the same token, we are not convinced that the SRL people are the greatest gift to humanity. And by the same token we are not convinced that the Canadian Association of Broadcasters is the greatest gift to humanity. What flag they salute and how they make their money in other ways is really not the issue here. It is that a guy should get paid for what he does. The producer of the record produces a show, which the broadcaster takes, and he says, "I have a really great show for you guys so you should buy advertising on my show; I had those guys over at Columbia Records make it for me and it is really good." We are saying that the guy from Columbia Records, because he made such a good show, is entitled to get one of these bird seeds that is floating around. And if we can get part of the bird seed then that is what we want too. Right now the Canadian broadcaster has a show and he is not putting it on because he really likes performers, he is not putting it on because he really likes Mrs. Magillicuddy making pies in the kitchen; he is putting it on because he can sell advertising dollars and he makes his buck out of it. We are saying that the other guy who made the show and who is selling to his advertiser is also entitled to get a buck for making that show. If he is not going to get a buck, give him 50 cents, a quarter, two cents. That is more than we get right now.

[Interpretation]

**Le président:** Monsieur Wood.

**M. Wood:** J'aimerais dire qu'il y a ici un certain rapport, du moins vous avez tenté de montrer un rapport, entre les compositeurs et les auteurs. Ce n'est pas la raison pour laquelle nous sommes ici. Je ne représente pas les compositeurs, les auteurs ou les interprètes. Ils se représentent eux-mêmes et sont très capables de le faire. Je suis venu en mon propre nom, comme d'ailleurs ceux qui représentent les exécutants. Notre présence ici n'a aucune raison.

**M. Rose:** Pour plus de clarté, j'ai essayé d'établir un parallèle entre vous et d'autres groupes qui sont également exploités par de grandes sociétés de disques et d'édition. Elles ont toutes une filiale et avec la meilleure volonté du monde je ne vois pas comment nous pourrions les aider. Voilà ce qui m'inquiète. On peut les citer toutes. Prenez, par exemple, le «*Snowbird*» de Gene MacLellan qui est un grand succès. Ce morceau appartenait à la *Beachwood Canadian*, qui est une filiale d'un des principaux fabricants de disques. Parce qu'il est Canadien, il n'a touché que la moitié des 50 p. 100 de redevances normales. Les 50 p. 100 ont été partagés à cause de la traduction, etc., du canadien en américain. Je pense que ces gens ne sont pas des plus honnêtes et la pensée que c'est la seule manière de faire connaître les interprètes canadiens m'inquiète.

**M. Robertson:** Vous avez probablement raison. Ce ne sont peut-être pas des génies, d'accord, mais même le plus minable a le droit d'être payé pour ce qu'il fait. Si nous disons, selon l'esprit de la convention de Rome, que la Société Radio-Canada doit payer son personnel artistique, il faut qu'elle le fasse sur un pied d'égalité pour tout le monde. Pourquoi alors ne pas dire que toutes les sociétés de radiodiffusion devront payer pour l'émission, que son auteur ait fait du bon travail ou non. Nous ne sommes pas ici pour discuter de morale. Du moins nous ne pensons pas que les gens de la SRL soient un cadeau pour l'humanité. Pas plus que l'Association canadienne des radiodiffuseurs. Peu nous importe leurs convictions personnelles et leur façon de gagner de l'argent. Il s'agit simplement du fait que l'homme devrait être payé pour son travail. Le producteur d'un disque produit une émission qu'il vend aux radiodiffuseurs, déclarant «j'ai une très bonne émission pour vous et vous avez intérêt à acheter du temps publicitaire dans mon émission. C'est la Columbia qui a fait cette émission pour moi et elle est vraiment bonne.» Selon nous le type de la Columbia a droit à une partie du bénéfice, parce qu'il a fait une émission aussi bonne. Et tout ce que nous voulons, c'est qu'il obtienne une partie de cet argent. Actuellement, les stations de radio au Canada ne diffusent pas certaines émissions par amour pour leurs auteurs ou parce qu'elles aiment bien M<sup>me</sup> Magillicuddy en train de faire des gâteaux dans sa cuisine. Elles les diffusent parce qu'elles peuvent vendre du temps publicitaire et faire leur beurre. D'après nous, celui qui a créé l'émission et qui la vend a également droit à sa part du gâteau. À défaut du gâteau tout entier, qu'on lui donne 50 cents, 25 cents en deux cents; c'est toujours plus que ce qu'il obtient actuellement.



## [Texte]

**Mr. Rose:** I do not think anyone disputes your plaintive plea. I agree that is not the issue. All I am asking, and I have yet to be convinced otherwise, is whether going through the rather grotesque machinery of SRL is the best way to do this.

**Mr. Dodge:** It may not be the best way but it happens right now to be the only way.

**Mr. Chadwick:** It is the only machinery that has got us thus far and has enabled us to make our plea as forcibly as we have before a Committee of the House.

**Mr. Rose:** Could I ask one more question? Did SRL approach you people, or did you approach SRL?

**Mr. Dodge:** They approached us.

• 1200

**Mr. Robertson:** This goes back to the first time that SRL entered their appeal for tariff, and immediately after that, Bill S-20 came into the Senate. As the CCPAU saw that Bill S-20 was not such a great deal and as the tariff was not going so well, we went to stand between Mr. Basford and SRL and we said, "Look, Mr. Basford, you withdraw Bill S-20," and to SRL "You withdraw your tariffs application and we will try to sort things out. The Economic Council of Canada report is due right away, and if we all just hold our fire, do not get hot under the collar, things are going to sort out." The Economic Council of Canada report did not come out when it was supposed to come out. SRL was sitting there champing at the bit saying if we had applied and if the tariff we had applied for had been passed, we might have got \$14 million. Regardless of how that is split, that is a lot of bread, and they are saying, we are sitting around here waiting for that pie in the sky stuff. When the next year came around, if they had not applied in November they would not get the money for a whole year so they applied again. The minute they applied, Mr. Basford came in with Bill S-9 as it is now called. We are sitting here, a year later, discussing this very bill. We should have been in the position of trying to get the best deal for our guys whom we think have been getting a raw deal right down the line. We are trying to get the best we can possibly get under the present situation in this country; if the situation is going to change, and you are the men who can do it for us, then we will be only too happy. At the present time our guys are getting a rough deal and we want to get them a little better deal than they are now getting.

We throw out these names like Anne Murray and people like that as good examples because we all know them, but really when it gets right down to it, it is not the Anne Murrays who are really the big problem here, it is the Graham Teers. Who has ever heard of Graham Teer? He makes records, and you have not heard of him but he gets played. If you listen to CFRB in Toronto you will hear Graham Teer's records quite a bit. It fills out their Canadian programs easily; he is a good solid performer, not a great performer, and he is the guy who did not get any money at all. He is the guy who is trying to support his wife and family on hardly any money, and they are the guys we are talking about here.

## [Interprétation]

**M. Rose:** Personne ne contestera votre argument, mais il ne s'agit pas de ce problème. Je me demande seulement si le recours à la SRL est la meilleure tactique pour arriver. Il faudrait m'en convaincre.

**M. Dodge:** Ce n'est peut-être pas la meilleure manière, mais la seule qui s'offre à nous.

**M. Chadwick:** C'était la seule tactique dont nous disposions et qui nous a donné la possibilité de parler avec autant d'insistance devant un comité de la Chambre.

**M. Rose:** Permettez-moi de poser encore une question. Est-ce la SRL qui est entrée en contact avec vous ou est-ce que c'était votre initiative?

**M. Dodge:** C'était l'initiative de la SRL.

**M. Robertson:** C'était au temps où la SRL a fait appel pour la première fois contre le barème existant, et, immédiatement après, le Sénat a été saisi du Bill S-20. La CCPAU s'est tout de suite rendu compte que le Bill S-20 n'était pas une solution extrêmement satisfaisante et que le barème n'était pas des plus appropriés; nous avons été pris entre M. Basford et la SRL, à ce moment-là nous avons dit à M. Basford, «retirez le Bill S-20»; et à la SRL «retirez vos demandes de barème et nous allons essayer de résoudre la question. Le rapport du Conseil économique du Canada ne devrait pas tarder et si nous parvenons à ne pas nous laisser emporter, les choses vont se résoudre la question. Le rapport du Conseil économique du Canada ne devrait pas tarder et si nous parvenons à ne pas nous laisser emporter, les choses vont se résoudre d'elles-mêmes.» Le rapport du Conseil économique du Canada n'a pas été publié en temps voulu. La SRL continuait à dire que si nous avions persisté dans nos revendications concernant le barème, nous aurions pu obtenir 14 millions de dollars. Quelle que soit la façon dont cette somme aurait pu être distribuée, elle représente beaucoup de fric et ils disent pourtant que nous restons là à nous tourner les pouces. S'ils n'avaient pas présenté leur demande l'année dernière au mois de novembre, ils n'auraient pas obtenu de subventions pour l'année entière et c'est pour cela qu'ils sont intervenus. Leur demande avait à peine été formulée que M. Basford présentait le Bill S-9. Et nous voici, un an plus tard, à discuter de ce bill. Nous aurions dû être en mesure d'obtenir les meilleures conditions pour les membres de notre syndicat, car à notre avis ils ont été défavorisés depuis le début. Nous essayons de tirer le maximum de la situation qui règne dans le pays et nous ne serions que trop heureux de pouvoir lui apporter des changements véritables. A l'heure actuelle, nos collègues ont la vie dure et nous essayons d'améliorer autant que possible leur situation.

On se sert d'exemples tels que celui de Anne Murray ou autres, car tout le monde les connaît, mais si on va au fond du problème on s'aperçoit qu'Anne Murray n'est pas représentative de l'ensemble; je voudrais prendre un autre exemple qui, selon moi, est beaucoup plus significatif, celui de Graham Teers. Qui a jamais entendu parler de Graham Teers? Il fait des disques, on le passe à la radio, mais vous n'avez jamais entendu parler de lui. Et pourtant, si vous écoutiez CFRB, à Toronto, vous entendriez assez souvent ses chansons sur les ondes. Il convient parfaitement au programme canadien; c'est un bon interprète, solide, pas virtuose pourtant; or, il a une femme et une famille à nourrir et presque rien pour subvenir à leurs besoins; ce sont ces gens-là qui nous intéressent.

[Text]

**The Chairman:** Mr. Hogarth, on a supplementary.

**Mr. Hogarth:** Look at what is happening, though. I think Parliament is making the mistake in passing Bill S-9 instead of giving the performer a performing right.

**An hon. Member:** Hear, hear!

**Mr. Hogarth:** I think we are making a mistake here, and I come out flatly and say it. Your case for the performer is very, very strong, much stronger than the case you have made for the manufacturer, he can go to hell so far as I can see. What is going to happen is this—you are going to get linked with SRL. It is going to try to become the predominant marketing agency for Canadian talent. You are going to argue with SRL. You can pass it on now through your copyright, through the CAB, and they, who are so strongly foreign owned, are going to end up the big king-pin of the whole deal and they will be dictating to both sides as to what the score is going to be. The foreign ownership does not concern me that much: it is chauvinistic as far as I am concerned. I cannot see having them in the picture at all on the basis of copyright. It appears to me that we should be protecting the performer with a copyright as best we can and I do not know why it was not done years ago because the case you made is very strong.

This business of paying the manufacturer every time his record is played is nonsense to me. I think you should take a good look at what you are getting into here because they are going to control the whole market. With so many American companies involved in the thing, they know on which side their bread is buttered, that is going to come out of the Canadian broadcaster's pocket.

**Mr. Dodge:** As I have said, sir, the problem confronted by these unions is a very simple one. They have a substantial opportunity here to negotiate a contract with SRL that would be of benefit to their members. The benefit is not substantial—the principle is substantial because of the small amount involved—but in place of that we are asked to support the abolition of this right and thus close that door forever, and there is no commitment on the part of anyone...

• 1205

**Mr. Hogarth:** Exactly.

**Mr. Dodge:** ... that any substitution of this kind will be made. Everybody has been making supporting statements about it, and we appreciate them.

**Mr. Hogarth:** I see. It appears to me that we should amend Clause 19 so that no recording device of such a nature can be played in Canada unless and until the consent of the person holding the copyright has been obtained. If that was printed on every record and it was an infringement to play that record on a commercial basis, it appears to me that that is the protection your performers want. I cannot see extending the copyright to them.

[Interpretation]

**Le président:** Monsieur Hogarth, pour une question supplémentaire.

**M. Hogarth:** Voyons la réalité en face. Je pense que le Parlement est en train de commettre une grave erreur en adoptant le Bill S-9 au lieu de s'intéresser aux droits des exécutants.

**Une voix:** Bravo, bravo!

**M. Hogarth:** Je dis tout de même, et je le répète, nous commettons une grave erreur. Votre plaidoirie en faveur de l'exécutant est beaucoup plus convaincante que toutes celles qui ont été faites en faveur des fabricants de disques; en ce qui me concerne, le fabricant de disques peut bien aller se faire pendre. Je vais vous dire ce qui va se passer. Vous allez être sous la coupe de la SRL. Elle va tenter de monopoliser la commercialisation des talents canadiens. Vous allez vous trouver en conflit avec la SRL. Vous pouvez vous défendre aujourd'hui grâce à votre droit d'auteur, par l'intermédiaire de la Commission d'appel du droit d'auteur. De leur côté, ces individus manipulés par l'étranger auront entre les mains la carte maîtresse et ils pourront alors organiser le jeu à leurs souhaits. Je ne m'intéresse pas beaucoup à la question de la mainmise étrangère sur le capital: il s'agit là pour moi d'une question strictement chauvine. Ils n'ont rien à voir avec la question des droits d'auteur. Il me semble que nous devrions essayer de donner une protection aussi efficace que possible aux interprètes et je ne vois pas pourquoi cela n'a pas été fait voilà bien des années; encore une fois, votre plaidoirie était des plus convaincantes.

A mon avis, la question de la redevance versée au fabricant chaque fois que son disque est passé sur les ondes relève de l'absurdité la plus complète. Je crois qu'il vous faudra être très attentifs car ils vont essayer d'avoir la haute main sur l'ensemble du marché. Bien des compagnies américaines naviguent dans ces eaux troubles et ils savent très bien qui va être le dindon de la farce, que ce sont les sociétés canadiennes de radiodiffusion qui paieront.

**M. Dodge:** Comme je vous l'ai déjà dit, monsieur, les syndicats se trouvent face à un problème extrêmement simple. Ils ont une occasion concrète de négocier avec la SRL dans des conditions favorables à leurs adhérents. Les profits ne sont pas substantiels—le principe est important étant donné la petite somme d'argent qui intervient—mais on nous demande d'appuyer l'abolition de ce droit et de fermer ainsi la porte pour toujours, alors que personne ne s'est engagé...

**M. Hogarth:** Exactement.

**M. Dodge:** ... à faire une substitution de ce genre. Tout le monde a fait des déclarations favorables et nous les apprécions.

**M. Hogarth:** Je vois. Il me semble que nous devrions apporter un amendement à l'article 19 de façon à ce qu'aucun enregistrement de cette nature ne puisse être utilisé au Canada avant d'avoir obtenu le consentement de la personne qui détient le droit d'auteur. Si ce texte était imprimé sur chaque disque et s'il était illégal de diffuser ce disque commercialement, il me semble que ce serait le genre de protection que souhaitent vos exécutants. Je ne peux pas envisager de leur accorder le droit d'auteur.



## [Texte]

**Mr. Dodge:** If any minister or member of the House of Commons proposes a bill that places into the Copyright Act a right of performers similar to that now enjoyed by composers and authors we will strongly support it.

**Mr. Hogarth:** We are expecting Mr. Bastien as our next witness, so I assure you . . .

**Mr. Dodge:** It is a similar question, but I do not mean . . .

**Mr. Rose:** Yes, but is there not a parallel here between what SRL is attempting to do and what BMI does? BMI is owned by the radio stations in the United States and it collects royalties from Canadian radio stations. Is that percentage figure .5 per cent of the gross? I am asking Mr. Allard to nod, or something. They are merely agents for composers and publishers and it seems to me, now that Mr. Hogarth has clarified all our thinking, that this is really what SRL could become.

**Mr. Hogarth:** Yes, but . . .

**Mr. Rose:** Merely a collection agency and be in complete command of the total package because the major representatives—the eight companies we talked about earlier—are in a tremendously strong position. They hold a virtual monopoly on publishing—not just music publishing, they are into a great number of other things as well. Philips of Holland recently bought from Chappell which is a distinguished British house, all the Gershwin library, and these major companies are into Random House, the book company. So, their tentacles reach out far and wide and this is why I asked if you would support a different kind of amendment or a new bill to enshrine the rights you are trying to get, and it is our fault because we have not done anything earlier.

**Mr. Hogarth:** On a point of order, Mr. Chairman, I want to make it abundantly clear that first of all I want to hear all the arguments on whether or not a performer should have a copyright. I am not completely convinced of that, but assuming they do, I follow my friend's suggestion.

**Mr. Rose:** I am finished. I would like to say that I for one would be very interested in hearing from this group again about possible amendments to the Copyright Act that would ensure that the performer has rights. In the words of Mr. Robinson, we are not against motherhood.

**Mr. Chairman:** Thank you, Mr. Rose. Mr. Fairweather.

**Mr. Fairweather:** Thank you, Mr. Chairman, I apologize for not being here when your Committee hearings started a week ago.

I am curious to know why the issue of the performer's rights has in effect lain dormant since the inception of broadcasting. Why are we confronted with this problem in 1971?

**Mr. Dodge:** I think I will have to refer this question to my colleagues. My impression is that it has not lain dormant, that it has been a matter of constant representation. Indeed, one of the reasons for the establishment of the Performing Arts Union Council was to deal with this issue and press it. Perhaps some of the others could say something about it.

## [Interprétation]

**M. Dodge:** Si un ministre ou un député propose un projet de loi qui introduise dans la Loi sur le droit d'auteur un droit des exécutants semblable à celui dont jouissent actuellement les compositeurs et les auteurs, nous l'appuierons fermement.

**M. Hogarth:** M. Bastien doit être notre prochain témoin et je vous assure . . .

**M. Dodge:** La question est semblable, mais je ne veux pas dire . . .

**M. Rose:** Oui, mais n'y a-t-il pas un parallèle entre ce que la SRL essaie de faire et ce que fait BMI? BMI est contrôlé les postes de radio des États-Unis et perçoit des redevances auprès des postes de radio canadiens. Le pourcentage est-il 0.5 p. 100 du montant brut? Je demande à M. Allard de faire un signe quelconque d'approbation. Ce ne sont que des agents au service des compositeurs et des éditeurs et il me semble, maintenant que M. Hogarth a clarifié nos pensées, que c'est ce que risque de devenir la SLR.

**M. Hogarth:** Oui, mais . . .

**M. Rose:** Il ne s'agirait que d'un organisme de rassemblement qui contrôlerait totalement le marché parce que les plus grands représentants—les huit sociétés dont nous avons parlé plus tôt—sont dans une position extrêmement forte. Elles détiennent un véritable monopole de la publication—non seulement de la publication musicale, elles interviennent également dans un grand nombre d'autres opérations. La société Philips de Hollande a récemment acheté à Chappell, une maison d'édition anglaise réputée, toute la bibliothèque Gershwin, et ces grandes compagnies interviennent dans la maison Random, société du livre. Leurs pouvoirs s'étendent donc très loin et c'est pourquoi je vous demande si vous seriez en faveur d'une différente sorte d'amendement ou d'un nouveau projet de loi qui permettrait de garantir les droits que vous essayez d'obtenir; nous sommes responsables de la situation car nous n'avons pas agi auparavant.

**M. Hogarth:** J'invoque le règlement, monsieur le président. Je voudrais faire savoir très clairement que je désire tout d'abord entendre tous les arguments sur la question de savoir si oui ou non l'exécutant doit avoir un droit d'auteur. Je n'en suis pas entièrement convaincu mais en supposant que oui, j'adopte la suggestion de mon ami.

**M. Rose:** J'ai terminé. Je voudrais dire que, pour ma part, je souhaite vivement que le groupe ici présent nous parle à nouveau des possibilités d'amendement à la Loi sur le droit d'auteur, qui permettraient de garantir les droits des exécutants. Pour reprendre les mots de M. Robinson, nous ne nous opposons pas à venir en aide aux exécutants.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Rose. Monsieur Fairweather.

**M. Fairweather:** Merci, monsieur le président. Je vous prie de m'excuser de n'avoir pas été présent lorsque votre comité a tenu ses premières séances la semaine dernière.

Je serais curieux de savoir pourquoi la question des droits des exécutants est en fait restée dans l'obscurité depuis l'introduction de la radiodiffusion. Pourquoi abordons-nous ce problème seulement en 1971?

**M. Dodge:** Je pense que je devrais référer cette question à mes collègues. Mon impression est que la question n'est pas restée dans l'obscurité, mais qu'elle a fait l'objet de discussions permanentes. En fait, l'une des raisons pour lesquelles le Conseil syndical des arts d'interprétation a été constitué était d'étudier cette question et de la régler rapidement. Quelqu'un d'autre pourrait peut-être dire quelque chose à ce sujet.

[Text]

• 1210

**Mrs. Sauvé:** I think the issue is not really dormant. We have made several representations to the Secretariat of State where the copyright used to be administered in Canada to adhere to the Rome Convention. That was our line of contact with the government to bring this issue up. I must say that the contacts have been re-activated when the government did decide to revise the copyright law. So, therefore, instead of addressing ourselves only to the point of getting Canada to join the Rome Convention—we still wish that Canada would join the Rome Convention—we are now addressed to making suggestions to the government about possible amendments to the Copyright Act.

**Mr. Fairweather:** It is curious about Canadian reluctance and the Rome Convention. There are other conventions having to do with publishing, not in the fields of music and so on. Canada, it seems to me, is the only western nation that is not an adherent to international conventions.

**Mrs. Sauvé:** I must say that we adhere to the Bern Convention, and our government has become active in the last three or four years. They have always gone to these meetings of revision and have maintained the status of observer. They have always told us that they went there to listen and were not active. But for the last two or three years, Canada has taken a more active part in these international discussions.

**Mr. Fairweather:** But it remains true, Madame Sauvé, that in the book publishing field Canada is the only western country—I do not like differentiating, but it is an easy way to do it—that has not adhered, I think it is, to the Florence Convention.

American books and British books in English are more expensive in Canada because of our nonadherence to that convention. You see, I am helped by Messrs. Rose and Hogarth. But I am not yet clear as to why the performer's right of copyright is not in existence. We have had a copyright act since 1921. I think this should be clarified. Perhaps it has been in earlier evidence that I missed.

**Mrs. Sauvé:** Throughout the world people have not seen the importance of protecting a performance. I think that the matter of protecting the performance became more obvious when we started to have broadcasting and then television and now other forms of disseminating performances, like cassettes and other things. We are much more conscious now, because before, the performer had to be present when he was performing. So he was paid every time he was performing. If you go to the theatre, you are paid every night. So the protection of that right was not really obvious until you started to broadcast.

**Mr. Fairweather:** I just want to be helped, but I think there have been some statements here that have been not really fair to broadcasters, and I take it in the widest sense. There were references to the Imperial Room. The contract that the performer gets in the Imperial Room is obviously helped by public exposure on the media, be it the public broadcasting or private broadcasting. We have used Anne Murray as an example. Anne Murray is able obviously to command from however makes the deal at

[Interpretation]

**Mme Sauvé:** Je pense que la question n'a pas vraiment été laissée dans l'obscurité. Nous avons fait plusieurs propositions au Secrétariat d'état qui s'occupait auparavant du droit d'auteur au Canada, afin d'adhérer à la Convention de Rome. C'est le genre de contact que nous avons eu avec le gouvernement pour aborder cette question. Je dois dire que les contacts ont été repris et intensifiés lorsque le gouvernement s'est vraiment décidé à réviser la Loi sur le droit d'auteur. Au lieu donc de nous efforcer de faire adhérer le Canada   la Convention de Rome—nous souhaitons toujours que le Canada y adhère—nous présentons maintenant des suggestions au gouvernement sur la possibilité d'apporter des amendements à la Loi sur le droit d'auteur.

**M. Fairweather:** L'hésitation du Canada   adhérer à la Convention de Rome me paraît curieuse. Il existe d'autres conventions qui traitent de la publication, non pas dans les domaines de la musique, etc. Il me semble que le Canada est l'une des seules nations occidentales qui n'adhère pas aux conventions internationales.

**Mme Sauvé:** Je dois dire que nous faisons partie de la Convention de Berne et notre gouvernement s'est montré très actif dans les trois ou quatre dernières années. Il a toujours assisté aux réunions de révision et a conservé son statut d'observateur. Il nous a toujours déclaré qu'il y assistait pour écouter, mais sans participer activement. Au cours des deux ou trois dernières années, cependant, le Canada a participé de façon plus active aux discussions internationales.

**M. Fairweather:** Il n'en est pas moins vrai, madame Sauvé, que dans le domaine de la publication du livre, le Canada est le seul pays occidental—je n'aime pas la distinction mais c'est un moyen facile à employer—  n'avoir pas adhéré à la Convention de Florence, je crois.

Les livres américains et britanniques en anglais coûtent plus cher au Canada parce que nous n'adhérons pas à cette convention. Vous voyez que MM. Rose et Hogarth viennent à mon aide. Mais je ne comprends toujours pas bien pourquoi il n'existe pas de droits d'auteur des exécutants. La Loi sur le droit d'auteur existe depuis 1921. Je pense qu'il faut une certaine clarification. Peut-être ai-je manqué certains éléments.

**Mme Sauvé:** Personne au monde n'a compris l'importance qu'il y a à protéger l'exécution. Je pense que la question de la protection de l'exécution est devenue plus évidente depuis que la radiodiffusion puis la télévision et les autres formes de communication, telles que les cassettes, ont été introduites. Nous en sommes davantage conscients aujourd'hui parce que, auparavant, l'exécuteur devait être présent lors de la représentation. Il était donc payé chaque fois qu'il interprétait. Au théâtre, les acteurs sont payés chaque soir. C'est pourquoi la protection de ce droit ne paraissait pas aussi évidente avant l'introduction des méthodes de diffusion.

**M. Fairweather:** Je demande simplement des éclaircissements, mais je pense que certaines déclarations faites ici n'ont pas été véritablement justes envers les radiodiffuseurs, et je prends le terme dans son sens le plus large. On a mentionné *Imperial Room*. Le contrat qu'obtient l'exécuteur dans *Imperial Room* prend manifestement plus d'importance du fait de l'opposition publique, qu'il s'agisse d'une diffusion publique ou privée. Nous avons pris Anne Murray comme exemple. Anne Murray peut manifeste-



[Texte]

the Imperial Room a higher fee because of public exposure.

**Mrs. Sauvé:** Yes.

**Mr. Fairweather:** My regret is that I do not know what you are saying about this "Love Story". I have not heard it or seen it. I think this should be pursued.

• 1215

For instance, the CBC orchestra and other aspects of public broadcasting have immeasurably enhanced the position in this country of performers. Surely this is part of the total record, is this not true?

**Mrs. Sauvé:** Yes, it is true. This is considered by broadcasters or by other people perhaps as free publicity we are getting. Was that your question?

**Mr. Fairweather:** Surely we are not that cynical. We are in a cynical world, but am I to believe the only reason for the CBC orchestra is publicity for the corporation?

**Mrs. Sauvé:** Oh, I see your point.

**Mr. Fairweather:** It is too much for me.

**Mrs. Sauvé:** It is for me, too.

**Mr. Fairweather:** It is for you, too, I am sure.

I have one other line of questioning. I believe Mr. Reid was discussing the amount of money leaving the country and this is not clear to me because we have had different testimony or different aspects, perhaps, of the same testimony. How much of the \$2 million that you agreed half way through the evidence would be an amount going out as a matter of principle to the American performers?

**Mr. Dodge:** Not \$2 million, \$200,000.

**Mr. Fairweather:** Of the \$200,000.

**Mr. Dodge:** We really have no idea, Mr. Fairweather. The problem is to know the total number of performances of American talent as against Canadian or other talent and we do not know what the answer to that is.

**Mr. Fairweather:** Is it wrong to measure it at 90 per cent?

**Mr. Dodge:** This is a figure which has been referred to, but we have no idea whether or not that is an accurate figure.

**Mr. Fairweather:** Therefore, it is wrong to relate this to the CRTC. To a simple mind like mine, I try to relate it, leaving aside administrative costs, to the Canadian content rule. Is this too simple?

**Mr. Dodge:** I am not clever enough to provide an answer either. The way we see it, the provision of funds from this source, whether or not it goes directly to performers or to performers through an intermediary like SRL, at least some of it is going to be allocated for the development of sponsored Canadian talent. This is a concern we all have, that this Canadian talent will be developed to the extent that there will be a growing demand for performances by Canadians on the broadcasting systems, a greater sale of their records, and generally speaking the whole operation will be slanted towards Canadian rather than foreign . . .

[Interprétation]

ment exiger des honoraires plus élevés de la part de celui qui fait le contrat à *Imperial Room*, à cause de l'apparition en public.

**Mme Sauvé:** Oui.

**M. Fairweather:** Je regrette de ne pas savoir ce que vous pensez de cette «Love Story». Je ne l'ai ni vue ni entendue. Je pense qu'il faudrait poursuivre sur la question.

Par exemple, l'orchestre de Radio-Canada et d'autres aspects de la radiodiffusion publique ont énormément relevé la position des interprètes dans ce pays. Assurément, c'est une partie du succès global, n'est-ce pas?

**Mme Sauvé:** Oui, c'est exact. Les radiodiffuseurs ou d'autres personnes considèrent peut-être qu'il s'agit là d'une publicité gratuite pour nous. Quelle était votre question?

**M. Fairweather:** Assurément, nous ne sommes pas aussi cyniques. Nous nous trouvons dans un monde cynique, mais est-ce que je vais croire que la seule raison d'être de l'orchestre de Radio-Canada est la publicité pour la société?

**Mme Sauvé:** Je vois votre argument.

**M. Fairweather:** C'en est trop pour moi.

**Mme Sauvé:** Pour moi aussi.

**M. Fairweather:** C'en est trop pour vous aussi, j'en suis certain.

J'ai d'autres questions. Je crois que M. Reid parlait de la somme d'argent sortant du pays et cela ne m'est pas très compréhensible car j'ai affaire à différents témoignages ou différents aspects, peut-être, du même témoignage. Quelle part des 2 millions de dollars pour lesquels vous vous êtes montrés d'accord dans la moitié du dossier irait aux interprètes américains?

**M. Dodge:** Il ne s'agit pas de 2 millions de dollars mais de \$200,000.

**M. Fairweather:** Quelle partie des \$200,000?

**M. Dodge:** En réalité, vous n'avez pas d'idée, monsieur Fairweather. Le problème est de connaître le nombre total des interprétations faites par des Américains par rapport aux interprétations par des Canadiens ou d'autres personnes, et nous ne pouvons pas répondre à cette question.

**M. Fairweather:** Est-ce trop de parler de 90 p. 100?

**M. Dodge:** C'est un chiffre qui a déjà été mentionné, mais nous ne pouvons pas dire si ce chiffre est exact ou non.

**M. Fairweather:** Par conséquent, il est faux de le rapprocher du CRTC. Pour un esprit simpliste comme le mien, j'essaierai de le rapprocher, en ne tenant pas compte des frais administratifs, de la moyenne du contenu canadien. Est-ce trop simpliste?

**M. Dodge:** Je ne suis pas suffisamment intelligent pour vous répondre. Selon nous, les fonds provenant de cette source, qu'ils aillent ou non directement aux interprètes ou aux interprètes par un intermédiaire comme la SRL, sont, du moins en partie, alloués à des talents canadiens patronnés. Nous nous inquiétons en effet de voir que ce talent canadien sera exploité dans la mesure où il y aura une demande croissante pour des interprétations par des Canadiens sur les réseaux de radiodiffusion, une vente plus importante de leurs disques, et généralement parlant toute l'opération sera dirigée vers les Canadiens plutôt que des étrangers . . .

[Text]

**Mr. Fairweather:** I do not object to that a bit. Therefore, the rationalization is that part of the American performer's fee will be kept in Canada to assist the Canadian performer.

**Mr. Dodge:** That is a possibility. It is possible that large sums of money will not be identifiable as belonging to any particular individual. I think Mr. Hogarth referred to a bird recording and that sort of thing.

Yet, because the fee is not based upon the playing of the individual record or how many times it is played, but rather on another aspect of the industry—its revenues as a whole—then a lot of that money might not be identifiable.

Of course, there are ways of applying funds that might be of benefit to performers without necessarily being geared to individual performers. I might mention the case of the agreement made between the players' association of the National Football League in the United States with the team owners, whereby they were assigned a high percentage of the proceeds of television broadcasting in an early stage of broadcasting. When the sum was not very large, that money was assigned to the union, to the Players' Association, for the purpose of providing pensions for football players. The pension plan was not based upon how "starry" the players were individually, but on the basis of how long they had played for the teams. That money has now become an astronomical sum in the light of the extent to which broadcasting goes on in this area. That is a way in which money could be allocated for the benefit of performers by the unions if they so desired and if the members agreed to it.

• 1220

**Mr. Fairweather:** You then say that your fundamental problem is the right of the performer and that you are glad to appear here because the SRL matter is an assist but that you would prefer to have it through an amendment to the Copyright Act.

**Mr. Dodge:** Yes, sir.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Fairweather. You had a supplementary, Mr. Hogarth.

**Mr. Hogarth:** On this question of money, it is my understanding from what we heard last day—I bring to mind the figure of \$100,000 for 1971 being the gross coming in from this royalty but let us say it is \$200,000 . . .

**An hon. Member:** One hundred thousand dollars is for six months.

**Mr. Hogarth:** That is right. Let us say \$200,000 for 1971 is coming in to SRL on this royalty which we are concerned with. According to the split with SRL, it is my understanding that 90 per cent of that money goes to the American corporations, which means that \$180,000 goes out of the country, leaving \$20,000 to be carved up among some 28 Canadian companies, which is less than \$1,000 each.

When you consider the amount of talent they have to spread that over, we are getting down to peanuts for the performer.

**Mr. Dodge:** No. I am afraid I have not made the figures clear. Shall I put it in terms of \$1 received and split up into cents?

[Interpretation]

**M. Fairweather:** Je ne m'oppose absolument pas à cela. Par conséquent, l'idée est qu'une partie des cachets d'un interprète américain restera au Canada pour venir en aide à l'interprète canadien.

**M. Dodge:** C'est une éventualité. Il est possible que des sommes importantes ne puissent pas être attribuées à un individu en particulier. M. Hogarth a, me semble-t-il, fait allusion à un enregistrement de chant d'oiseaux et de choses du genre.

Cependant, comme le cachet n'est pas fondé sur la diffusion d'un disque en particulier ou du nombre de fois que ce disque est joué, mais plutôt sur un autre aspect de l'industrie, ses revenus globaux, alors il se peut qu'une partie de cet argent ne puisse pas être attribuée.

Par conséquent, on peut faire bénéficier l'ensemble des interprètes de ces fonds, sans qu'aucun interprète en particulier ne les reçoive. Je pourrais mentionner le cas d'un accord passé entre l'Association des joueurs de la ligue nationale de football aux États-Unis et les patrons de l'équipe, par lequel on leur donne un pourcentage élevé perçu sur la télédiffusion au début de la diffusion. Lorsque la somme n'était pas importante, elle était attribuée au syndicat, à l'Association des joueurs, dans le but de leur fournir des pensions. Le plan de pensions n'était pas fondé sur le «vedettariat» des joueurs individuellement, mais sur la période de temps pendant laquelle ils avaient joué pour l'équipe. Depuis l'introduction de la radiodiffusion, ces sommes sont devenues astronomiques. C'est là un moyen que pourraient utiliser les syndicats pour allouer les bénéfices aux interprètes, s'ils le voulaient, et si les membres des syndicats étaient d'accord.

**M. Fairweather:** Vous avez ensuite dit que votre problème fondamental était celui du droit de l'interprète et que vous étiez contents d'être ici ce matin parce que la question de la SRL vous vient en aide, mais que vous préféreriez avoir cette question mise en amendement à la loi sur le droit d'auteur.

**M. Dodge:** C'est exact, monsieur.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Fairweather. Avez-vous une question supplémentaire, monsieur Hogarth?

**M. Hogarth:** Sur cette question d'argent, je comprends d'après ce que nous avons dit l'autre jour, que la somme de \$100,000 pour 1971 représente le revenu global venant des droits d'auteur, disons plutôt \$200,000 . . .

**Une voix:** Il s'agit de \$100,000 pour 6 mois.

**M. Hogarth:** C'est exact. Disons que pour 1971 ce sont \$200,000 qui reviendront à la SRL sur les droits d'auteur qui nous intéressent ici. Selon la répartition des parts dans la SRL, 90 p. 100 de cette somme iront aux sociétés américaines, ce qui signifie que \$180,000 sortiront du Canada, ne laissant que \$20,000 à partager entre les 28 sociétés canadiennes, c'est-à-dire moins de \$1,000 chacune.

Lorsque vous pensez au nombre d'interprètes, ces derniers n'auront que des miettes.

**M. Dodge:** Non. Je crains de n'avoir pas précisé les chiffres. Vais-je devoir parler de \$1. divisé en cents?



[Texte]

**Mr. Hogarth:** Yes. That is fine.

**Mr. Dodge:** In the first place, administration is 12.5 cents; for music bursaries and scholarships for performers in Canada, 8.75 cents; for the unions for distribution to performers, 21.88 cents; to performers under contract with SRL members for the making of records—this is a promotion of Canadian talent aspect—13.125 cents; for the making and promotion of additional recordings, 13.125 cents; and the remainder of 30.62 cents would be split between the operations in Canada; 9.18 cents of it . . .

**Mr. Hogarth:** Operations in Canada by SRL?

**Mr. Dodge:** Yes. And the remainder of 21.44 cents is supposed to be split on a 50-50 basis with the Canadian headquarters and the American headquarters of the companies.

**Mr. Hogarth:** The principal owners of SRL.

**Mr. Dodge:** Yes.

**Mr. Hogarth:** That is a different picture entirely.

**Mr. Dodge:** The foreign copyright owners get 10.72 cents out of the dollar, and all the rest of it is supposed to remain in Canada. It will be seen that the administration will be in Canada, so that 12.5 cents stays here. What is assignable to the performers in various forms will remain in Canada.

**Mr. Hogarth:** For all intents and purposes, then, as far as the royalty is concerned, the mere fact that SRL is predominantly American-owned, so far as the money coming in by virtue of this royalty is concerned, it is going to stay in Canada with the exception of the small amounts that you have pointed out.

• 1225

**Mr. Dodge:** Yes.

**Mr. Hogarth:** That is by agreement—I am sorry, maybe I was not listening to this—with your union and SRL, is it not?

**Mr. Dodge:** It is not an agreement . . .

**Mr. Hogarth:** It is a proposal.

**Mr. Dodge:** . . . it is a proposal from them to us, yes.

**Mr. Hogarth:** From them to you.

**Mr. Dodge:** Yes, we may squeeze a little more out of them and if we can, we will.

**Mr. Hogarth:** All right, that is fine.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Hogarth. Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** I have a few questions, Mr. Chairman. I sit in utter fascination listening to this discussion. Of course, if I were a performer, I do not think I would cut a record or sing a song until they looked after big daddy. What concerns me somewhat is the lack, perhaps, of appreciation of the performer, and I can readily understand why we are all very concerned about that.

The first question I would like to ask is related to the broadcasters. It seems to me with my limited knowledge that this is a two-folded thing. Obviously, the broadcasters need performers one way or the other, whether it is by records or not, but without the broadcasters, what hope is there for the performer? It seems to me they play a very useful role and then I get confused when I think a per-

[Interprétation]

**M. Hogarth:** Oui, c'est excellent.

**M. Dodge:** Tout d'abord les frais d'administration sont de 12.5 cents; pour les bourses d'études musicales, et les subventions aux exécutants canadiens, il faut compter 8.75 cents; pour la distribution faite par les syndicats aux interprètes, il s'agit de 21.88 cents; pour les interprètes sous contrat avec les membres de la SRL lors de la fabrication de disques, il s'agit de 13.125 cents; pour promouvoir les talents canadiens; pour la fabrication et la promotion d'enregistrements canadiens supplémentaires, il s'agit de 13.125 cents; et les 30.62 cents restants seraient divisés entre les opérations faites au Canada; dont 9.18 cents seraient . . .

**M. Hogarth:** Opérations menées au Canada par la SRL?

**M. Dodge:** C'est exact. Et les 21.44 cents restants seront répartis à égalité entre les sociétés mères américaines et canadiennes.

**M. Hogarth:** Les principaux propriétaires de la SRL.

**M. Dodge:** Oui.

**M. Hogarth:** C'est alors un tableau tout différent.

**M. Dodge:** Les propriétaires de droits d'auteur étrangers obtiennent 10.72 cents, et tout le reste est censé rester au Canada. On fera en sorte que l'administration demeure au Canada, pour conserver 12.5 cents. Ceci est à distribuer sous diverses formes aux interprètes demeurant au Canada.

**M. Hogarth:** En tout état de cause, alors, en ce qui concerne les droits d'auteur, le simple fait que la SRL soit essentiellement sous propriété américaine, pour autant que l'argent entre . . . à l'exception des sommes limitées dont vous avez parlé, ces redevances resteront au Canada.

**M. Dodge:** Oui.

**M. Hogarth:** Grâce à l'accord conclu entre votre syndicat et la SRL, n'est-ce pas? Je m'excuse, je n'ai pas écouté.

**M. Dodge:** Il ne s'agit pas d'un accord . . .

**M. Hogarth:** Il s'agit d'une proposition.

**M. Dodge:** . . . il s'agit d'une proposition qu'ils ont faite.

**M. Hogarth:** Ce sont eux qui vous ont fait ces propositions.

**M. Dodge:** Oui, peut-être en obtiendrons-nous davantage. Si c'est possible, nous le ferons.

**M. Hogarth:** Très bien.

**Le président:** Merci, monsieur Hogarth. Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** J'ai quelques questions, monsieur le président. Je suis absolument fasciné par cette discussion. Évidemment, si j'étais interprète, je ne pense pas que je ferais un disque ou que je chanterais une chanson sans être protégé. Ce qui m'inquiète un peu, c'est le manque d'évaluation de la qualité d'un interprète, et je comprends pourquoi cela nous inquiète tous.

La première question concerne les radiofuseurs. Mes connaissances sont limitées à ce sujet, toutefois j'ai compris que ce n'est pas simple. Les radiodiffuseurs ont visiblement besoin d'interprètes, que ce soit par le truchement des disques ou non, mais les interprètes ont également besoin des radiodiffuseurs. Ils ont donc un rôle très important et l'idée qu'un interprète puisse être à la fois produc-

[Text]

former can be a producer, manufacturer, composer and author. Are we not in this present day moving towards that sort of thing? If this is the case—of course, now we have CAPAC, BMI—then it seems to me that somewhere along the line the performer of today is certainly recognized. I just want some elaboration on that, first, about CAPAC. When, in fact, can a performer be a composer and an author? He is protected there, is he not?

**Mr. Dodge:** He is, so far as I am aware, by the legislation, yes.

**Mr. Alexander:** Right.

**Mr. Dodge:** He can be both.

**Mr. Alexander:** I beg your pardon.

**Mr. Dodge:** He can be both, of course.

**Mr. Alexander:** All right. If he is protected there, then what I see happening now is that there is a demand for further recognition as a performer per se. Is this the idea?

**Mr. Dodge:** Yes, because many people are simply performers. That is all they do. That is where their talent lies. There are the Hoagy Carmichaels and people who not only compose the music, but also sing it in night club performances and that sort of thing.

**Mr. Alexander:** Is this not getting to be the trend, though?

**Mr. Dodge:** I do not know. I guess a talent is a talent and few people are endowed with the kind of talent that enables them to do acting, singing and dancing played to their own music at the same time. Everybody is not a Danny Kaye.

**Mr. Alexander:** Right, but I am thinking primarily of a singer. It seems to me that in a lot of areas, an artist is protecting himself by the various means available because he is a composer and an author.

**Mr. Dodge:** It is a very unusual occurrence. However, let us suppose it were so and a person—Gypsy Rose Lee wrote a book and one would not argue that she should not have payment for the book, as well as payment for her dancing, if you could call it that—wrote both the lyrics and the music of a song and sings it, then he should be entitled to more compensation than someone who just sings it or just writes the lyrics.

**Mr. Alexander:** I think this is what I said in the first instance.

**Mr. Dodge:** Yes.

**Mr. Alexander:** He is now looking for more as a performer per se.

**Mr. Dodge:** Right. Yes, sir.

**Mr. Alexander:** I see.

**Mr. Dodge:** May I respond to one of your other questions?

**Mr. Alexander:** Yes.

• 1230

**Mr. Dodge:** It is the early remark about the promotion of talent which has been raised several times during the proceedings here. Because of the broadcasting, it is a little idle to speculate on what would happen to performances or performers or writers of music if there were no such thing as a radio broadcasting industry. But I think it can be presumed that they would get public exposure, that they would do their songs in nightclubs, on stages of vaudeville. Some aspects of the entertainment industry have disappeared and have been replaced by the broadcasting industry. Once upon a time vaudeville was to be

[Interpretation]

teur, fabricant, compositeur et auteur m'embête. Est-ce que ce n'est pas à ce genre de chose que nous allons arriver? Si tel est le cas,—nous avons évidemment la CAPAC, BMI—il me semble que l'interprète d'aujourd'hui est reconnu. Je voudrais que vous parliez davantage de la CAPAC. Quelles sont les conditions pour qu'un interprète soit aussi auteur et compositeur? Il est alors protégé, n'est-ce pas?

**M. Dodge:** La loi le protège, si je ne m'abuse.

**M. Alexander:** C'est juste.

**M. Dodge:** Il peut être les deux, évidemment.

**M. Alexander:** Pardon?

**M. Dodge:** Il peut être les deux, évidemment.

**M. Alexander:** Très bien. S'il est protégé, je pense qu'il demande à être mieux reconnu en tant qu'interprète, n'est-ce pas?

**M. Dodge:** Oui, car il y a beaucoup d'interprètes qui ne sont que cela. Ils ne font qu'interpréter. Voilà leur talent. Ce sont les Hoagy Carmichaels et autres qui ne composent pas la musique, mais qui la chantent encore dans des clubs etc . . .

**M. Alexander:** N'est-ce pas la tendance actuelle?

**M. Dodge:** Je ne sais pas. Chaque talent vaut ce qu'il vaut et peu de gens peuvent à la fois jouer du théâtre, chanter et danser sur leur propre musique. Tout le monde n'a pas les dons d'un Danny Kaye.

**M. Alexander:** Très bien, je pense surtout aux chanteurs. Souvent ces artistes se protègent eux-mêmes par tous les moyens du fait qu'ils sont compositeurs et auteurs.

**M. Dodge:** C'est très rare. Toutefois, imaginons qu'il en soit et que quelqu'un ait écrit aussi bien les paroles que la musique d'une chanson et la chante. Je pense à Gypsy Rose Lee qui a écrit un livre et personne ne lui contestera le droit d'être payé aussi bien pour son livre que pour sa danse, si l'on peut dire. Dans ce cas, la compensation financière devrait être plus élevée que pour quelqu'un qui ne fait que chanter ou écrire les paroles.

**M. Alexander:** Je pense que c'est ce que j'ai dit au début.

**M. Dodge:** Oui.

**M. Alexander:** Il veut être plus qu'un simple interprète.

**M. Dodge:** C'est cela, monsieur.

**M. Alexander:** Je vois.

**M. Dodge:** Est-ce que je peux répondre à une autre de vos questions?

**M. Alexander:** Oui.

**M. Dodge:** Il s'agit là de la remarque qui avait été faite au début au sujet de la promotion du talent. Étant donné l'existence de la radiodiffusion, il est un peu oisif de se demander quelle serait la situation des compositeurs et des interprètes si la radio n'existait pas. Mais j'imagine que, dans ce cas, ces chansons atteindraient le public par l'intermédiaire des cabarets et des théâtres. Une partie des spectacles a disparu au profit de la radiodiffusion. Autrefois, il y avait les spectacles de music-hall dans toutes les villes du Canada. Ce n'est plus le cas aujourd'hui. Les partitions de certains morceaux de musique et de certai-



**[Texte]**

found in all the theatres in the cities of Canada. You can find very few vaudeville theatres today. The way in which sheet music in the old days gained public circulation was largely because we heard people singing those songs on stage, and vocalists with dance bands and that sort of thing. That is where that kind of thing got around. But it is not to be presumed, I am sure you will agree, that if the broadcasting industry were to disappear overnight, there would be no star performers in the field of music and entertainment.

**Mr. Alexander:** That is true.

**Mr. Dodge:** We had them before, and we will have them later.

**Mr. Alexander:** I question that in 1971, because it seems to me, and I am not here to argue with you, sir, that there is a great role played by broadcasting. But let me ask you another question. With respect to other countries, particularly the United Kingdom, are performers' rights protected there?

**Mr. Dodge:** In many countries they are.

**Mr. Alexander:** In what way?

**Mr. Dodge:** I think 11 countries, if I am not mistaken, have signed the Rome Convention to which Madame Sauvé referred earlier. Incidentally there are manufacturers' rights as well as the artists'.

**Mr. Alexander:** Let me ask you another question. Perhaps this is unfair. You have paramount interest in the performer rather than the manufacturer.

**Mr. Dodge:** Yes, sir. We represent the performers.

**Mr. Alexander:** I see. So talking about the manufacturer is only incidental.

**Mr. Dodge:** Yes, sir.

**Mr. Alexander:** I do not think I have any further questions.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Alexander. Mr. Asselin.

**M. Asselin:** Monsieur le président, j'invoque le règlement. Avant que vous leviez la séance, j'aimerais vous dire qu'il y a des membres du Comité qui font partie d'autres comités, il y a 2, 3 trois députés qui font partie du Comité de la Constitution. Vous savez que nous sommes terriblement pris. Je ne vois pas, comment les membres de votre Comité, sur une question comme celle-ci, peuvent préparer des questions, connaître le sujet à fond, s'ils n'ont pas à l'avance les mémoires qui sont présentés devant vous. Je pense que je me fais l'interprète de plusieurs députés qui viennent assister aux séances de votre Comité, pas seulement le vôtre mais d'autres également, en vous faisant remarquer que nous avons les mémoires seulement à l'ouverture de la séance. Comment pouvons-nous absorber une matière aussi aride et avoir une discussion intelligente avec les témoins?

Je ne sais pas s'il serait possible de demander à vos témoins, monsieur le président, lorsqu'ils ont des mémoires à présenter, de nous les faire parvenir à l'avance, à nos bureaux, afin que nous puissions les étudier et préparer nos questions en conséquence.

**[Interprétation]**

nes chansons avaient beaucoup d'audience auprès du public surtout parce qu'on les interprétait sur scène, avec des solistes et des orchestres de danse, etc. Cela ne veut pas dire que si la radiodiffusion disparaissait d'un jour à l'autre, les grands interprètes disparaîtraient également.

**M. Alexander:** C'est exact.

**M. Dodge:** Ils existaient déjà dans le temps et ils continueront à exister.

**M. Alexander:** De toute façon, je ne contesterai pas le rôle très important joué par la radiodiffusion. Mais je voudrais vous poser une autre question. Dans les autres pays, et je pense en particulier au Royaume-Uni, est-ce que les droits des interprètes sont protégés?

**M. Dodge:** Ils le sont dans beaucoup de pays.

**M. Alexander:** De quelle façon?

**M. Dodge:** Je crois que onze pays, sauf erreur, ont signé la Convention de Rome à laquelle M<sup>me</sup> Sauvé faisait allusion tout à l'heure. A propos, cette convention regroupe aussi bien les fabricants de disques que les artistes.

**M. Alexander:** Je voudrais vous poser une autre question qui est peut-être un peu hors de propos. Vous vous intéressez principalement aux interprètes plutôt qu'aux fabricants.

**M. Dodge:** Oui, monsieur, nous représentons les interprètes.

**M. Alexander:** Je vois. Par conséquent, la question concernant les fabricants ne peut être que marginale.

**M. Dodge:** Oui, monsieur.

**M. Alexander:** Je n'ai plus d'autres questions.

**Le président:** Merci, monsieur Alexander. Monsieur Asselin, vous avez la parole.

**Mr. Asselin:** Mr. Chairman, on a point of order. Before the meeting is adjourned, I would like to point out that members of this Committee also sit on other committees; for instance, three members here belong to the Committee on Constitution. You know that we are awfully busy. I do not see how the members of your Committee can prepare questions on such a matter as this one if they are not provided with the briefs some time ahead. I think I am expressing the views of many members who attended the sittings of your Committee and of other committees. I would like to point out that we are given the briefs only at the beginning of the meeting. How can you expect us to become so quickly acquainted with such a difficult matter in order to have a useful discussion with the witnesses.

Maybe we could ask the witnesses to provide us beforehand with the briefs so that we can prepare the questions in advance.

[Text]

**Le président:** Votre point de vue est bien valable. Pour ma part, je n'ai pu prendre connaissance du mémoire que nous a soumis le CTC en français qu'hier. Certaines délégations tardent peut-être plus que d'autres à nous adresser leurs mémoires, mais je crois que le point est bien valable. Le comité directeur verra certainement à inviter les autres témoins à produire leurs mémoires en temps opportun pour vous éclairer davantage.

Au nom du Comité, je voudrais remercier madame Sauvé.

Thank you Madame Sauvé and gentlemen for your presence here today. I am sure you realize that your evidence was most informative to members of the Committee.

**Mr. Dodge:** Thank you very much, Mr. Chairman and members of the Committee.

[Interpretation]

**The Chairman:** Your point is well taken. As far as I am concerned, it is only yesterday that I had the opportunity to study the brief submitted by the CTC. Perhaps some witnesses submit their briefs later than others but anyway, your point is well taken. The Steering Committee will certainly ask the witnesses to send their briefs sufficiently ahead of time in order to allow a good discussion.

On behalf of the Committee, I would like to thank Mrs. Sauvé.

Madame Sauvé, je vous remercie, ainsi que vous, messieurs. Je suis certain que vous vous êtes rendu compte à quel point votre témoignage a été utile et plein d'enseignement pour les membres du Comité.

**M. Dodge:** Je vous remercie chaleureusement, monsieur le président et messieurs les membres du Comité.



## APPENDIX "D"

Submission by the  
CANADIAN LABOUR CONGRESS  
to the  
Commons Standing Committee  
on  
Justice and Legal Affairs

November 23, 1971

Mr. Chairman and Members of the Committee

We welcome the opportunity to present this statement to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs and sincerely hope that it will prove helpful in your consideration of Bill S-9. We are appearing on behalf of the Canadian Council of Performing Arts Unions, a council established within the framework of the Canadian Labour Congress to deal specifically with matters of particular concern to the unions which it comprises, namely:

Association of Canadian Television and Radio Artists  
Fédération des Auteurs et des Artistes du Canada  
American Federation of Musicians  
Actors' Equity Association  
American Guild of Variety Artists

The Canadian Labour Congress, which is the major trade union centre in this country, representing through its affiliates, some 1,650,000 union members, supports our presentation.

The question of the protection of intellectual properties and the public use by broadcasters of phonograms has been a matter of increasing concern to Canadian performers for many years.

The fixation of an artistic performance on phonograms was developed in order to allow the public to enjoy recorded performances in the privacy of their homes. For this right they pay a fee through the purchase of records. Revenue from the sales of these records is distributed in accordance with agreements between record manufacturers, authors, composers and interpreters. Thus all those involved in the fixation of the performance realize a return on their artistic and technical contribution to the phonogram.

The technology of the broadcasting media now makes it possible for us to enjoy artistic performances in our homes, cars, boats, on planes and even as we walk along the street or stroll through the countryside. Regardless of our tastes, our appetites can be satisfied with the flick of a switch or the turn of a dial.

It is interesting to speculate on why broadcasters go to such lengths to provide us with all of this free entertainment. However, if one concentrates on the broadcast for even a short period of time the reason is soon provided. The artistic talents of Canadian performers are being used as a vehicle to promote the products or services of those who have purchased advertising time from the broadcasters.

We acknowledge the fact that broadcasters are required to pay a small fee to the *authors* and *composers* of the work fixed on the phonogram through a tariff collected under the terms of the "Copyright Act". However, no payment whatsoever is made to the artists and musicians for the public performance of their work. This "pirating" of the talents of our artists continues despite the fact that

## APPENDICE «D»

Mémoire présenté par le  
CONGRÈS DU TRAVAIL DU CANADA  
au  
COMITÉ PERMANENT  
de la

JUSTICE ET DES AFFAIRES JURIDIQUES

Le 23 novembre 1971.

Monsieur le président, Messieurs les membres du Comité.

Nous sommes heureux de pouvoir présenter cet exposé au Comité permanent de la justice et des affaires juridiques, et nous espérons qu'il se révélera utile dans l'examen que vous faites du Bill S-9. Nous sommes ici au nom du Conseil canadien des syndicats du spectacle, qui a été constitué dans le cadre du Congrès du Travail du Canada pour s'occuper spécifiquement des questions qui préoccupent particulièrement les syndicats qui forment ce conseil, soit:

L'Association des artistes de la télévision et de la radio canadiennes  
La Fédération des auteurs et des artistes du Canada  
La Fédération américaine des musiciens  
L'Association des acteurs  
La Guilde américaine des artistes de variétés.

Le Congrès du Travail du Canada, principale centrale syndicale du pays qui, par ses affiliées, représente quelque 1,650,000 syndiqués, appuie notre mémoire.

La protection de la propriété intellectuelle et l'utilisation publique que les radiodiffuseurs font des phonogrammes sont, depuis bien des années, une cause de préoccupation croissante pour les artistes canadiens.

L'enregistrement sur phonogramme de spectacles artistiques a été conçu pour permettre au public d'assister, dans l'intimité du foyer, à des spectacles enregistrés. Pour cela, il paye un droit en achetant des disques. Les recettes des ventes de ces disques sont distribuées en conformité des accords qui existent entre les fabricants de disques, les auteurs, les compositeurs et les interprètes. Ainsi, tous ceux qui participent à l'enregistrement de l'exécution touchent quelque chose en retour de leur apport artistique et technique au phonogramme.

Grâce à la technique des organes de radiodiffusion, il nous est maintenant possible de goûter une exécution artistique dans nos foyers, nos automobiles, à bord des bateaux et des avions, et même lorsque nous marchons dans la rue ou que nous nous baladons dans la campagne. Peu important nos goûts, il est possible de les satisfaire au toucher d'un commutateur ou d'une manette.

Il est intéressant de s'interroger sur les raisons pour lesquelles les radiodiffuseurs se donnent tant de peine pour nous fournir tout ce divertissement à titre gratuit. Mais du moment qu'on s'arrête le moins à penser à la radiodiffusion, ces raisons deviennent apparentes. Les talents des artistes canadiens servent de véhicule pour retenir l'attention sur les produits ou les services de ceux qui ont acheté des périodes d'annonce des radiodiffuseurs.

Nous admettons que les radiodiffuseurs sont tenus de payer un faible droit aux *auteurs* et *compositeurs* d'œuvres enregistrées sur le phonogramme, sous forme de droit perçu en vertu des dispositions de la loi sur le droit d'auteur. Toutefois, aucun montant n'est versé aux artistes et aux musiciens pour l'exécution publique de leur œuvre. Cette «piraterie» des talents de nos artistes continue en

almost every phonogram used by broadcasters specifically prohibits its use for public performance.

We have discovered that it comes as a great surprise to many Canadians to learn that the performers receive absolutely no remuneration from the broadcasting media for the public performance of their work. It is intolerable that broadcasters should be permitted to continue to use the talents of others without being required to make a payment of any kind for that use.

The unions involved in the performing arts have repeatedly asked the Government of Canada to ratify the "International Convention for the Protection of Performers, Producers of Phonograms and Broadcasting Organizations" (commonly referred to as the Rome Convention). This Convention is an internationally recognized instrument designed to protect performers and producers from the public use of their work without the payment of equitable remuneration.

Article 12 of that Convention states:

"If a phonogram published for commercial purposes, or a reproduction of such phonogram, is used directly for broadcasting or for any communication to the public, a single equitable remuneration shall be paid by the user to the performers, or to the producers of the phonograms, or to both. Domestic law may, in the absence of agreement between these parties, lay down the conditions as to the sharing of this remuneration."

It is understood that, since we strongly support the principles outlined in the Rome Convention, we are in accord with the right of the manufacturers of phonograms to receive remuneration for the public use of their product. Needless to say, we are more than anxious that similar rights for performers be *specifically* recognized.

The Copyright Act now grants these rights to authors and composers and collection of tariffs on their behalf has been made for a number of years.

The Act also allows for the collection of tariffs by manufacturers. Until quite recently this right had never been invoked. However, a recent application was heard by the Copyright Appeals Board which granted a very modest tariff. The introduction of Bill S-9 is designed specifically to remove from the Copyright Act the rights of the manufacturers which they are attempting to exercise under the existing provisions.

Our appearance before you is intended to bring to your attention certain facts that should be a major consideration in your deliberations on Bill S-9.

As you may recall, this matter first came before the Senate on November 28, 1968 as Bill S-20. Following consultation between Sound Recording Licenses Limited, the Canadian Council of Performing Arts Unions and the Department of Corporate and Consumer Affairs, SRL agreed not to pursue an application which was then before the Copyright Appeals Board and the Minister of Corporate and Consumer Affairs agreed not to proceed with Bill S-20. This agreement was prompted by the fact that the Economic Council of Canada was preparing a special report on Intellectual and Industrial Properties, release of which was expected within a few months.

dépôt du fait que presque tous les phonogrammes utilisés par les radiodiffuseurs interdisent spécifiquement l'usage à l'intention du public.

Nous avons découvert que bien des Canadiens sont surpris d'apprendre que les exécutants ne reçoivent pas la moindre rémunération des organes de radiodiffusion pour l'exécution publique de leur œuvre. Il est intolérable qu'on permette aux radiodiffuseurs de continuer à utiliser les talents des autres sans être tenus de payer quoi que ce soit pour cette utilisation.

Les syndicats reliés aux arts du spectacle ont, à maintes reprises, demandé au gouvernement du Canada de ratifier la «Convention internationale pour la protection des artistes, des producteurs de phonogrammes et des organismes de radiodiffusion» (communément appelée la Convention de Rome). Cette Convention est un instrument reconnu internationalement et conçue pour protéger l'exécutant et les producteurs contre l'utilisation publique de leur œuvre sans le versement d'une rémunération équitable.

L'article 12 de cette Convention déclare:

«Lorsqu'un phonogramme publié à des fins de commerce, ou une reproduction de ce phonogramme, est utilisé directement pour la radiodiffusion ou pour une communication quelconque au public, une rémunération équitable et unique sera versée par l'utilisateur aux artistes, interprètes ou exécutants, ou aux producteurs de phonogrammes ou aux deux. La législation nationale peut, faute d'accord entre ces divers intéressés, déterminer les conditions de la répartition de cette rémunération».

Puisque nous appuyons fermement les principes énoncés dans la Convention de Rome, il est entendu que nous sommes d'accord quant au droit du fabricant de phonogrammes de recevoir une rémunération pour l'utilisation publique de son produit. Nous désirons vivement, cela va sans dire, que des droits semblables soient *spécifiquement* reconnus aux exécutants.

La loi sur le droit d'auteur accorde présentement ces droits aux auteurs et aux compositeurs; la perception de ces droits se fait depuis nombre d'années en leur nom.

La loi permet également aux fabricants de percevoir des droits. Jusqu'à tout récemment, ce droit n'avait jamais été invoqué. Toutefois, à la suite d'une récente demande présentée à la Commission d'appel du droit d'auteur, cette dernière a consenti à un tarif très modeste. Le dépôt du Bill S-9 vise précisément à supprimer de la loi sur le droit d'auteur les droits que les manufacturiers essaient d'invoquer en vertu des dispositions existantes.

Si nous sommes devant vous, c'est pour vous signaler certains faits auxquels vous devriez vous arrêter sérieusement au cours de votre étude du Bill S-9.

Vous vous en souviendrez, le Sénat a été saisi de cette question la première fois, le 28 novembre 1968, par le Bill S-20. Après des consultations entre Sound Recording Licenses Limited, le Conseil canadien des syndicats du spectacle et le ministère de la Consommation et des Corporations, Sound Recording a convenu de ne pas pousser la demande dont elle avait alors saisi la Commission d'appel du droit d'auteur et le ministre de la Consommation et des Corporations a convenu de ne pas poursuivre l'étude du Bill S-20. Cet accord est intervenu parce que le Conseil économique du Canada était à rédiger un rapport spécial sur la propriété intellectuelle et industrielle qui devait être publié quelques mois plus tard.



Unfortunately, the Economic Council's report was not released before the deadline for filing of 1971 applications before the Copyright Appeals Board and when SRL, in accordance with the provisions of Section 48 (2) of the Copyright Act, Chapter 55, RSC 1952, once more filed its application, the Government again intervened and Bill S-9 was presented on December 18, 1970.

We are, of course, aware of the recommendation contained in the report of the Economic Council of Canada in which it gives support to the intent of Bill S-9. We wish, however, to bring to your attention the fact that for the first time in the history of the Economic Council they were unable to achieve a consensus. We quote here from the Preface of that report:

"For this Report, however, it has not been possible to achieve a complete consensus. In particular, two members of the Council—Marcel Pepin of the Confederation of National Trade Unions and Donald MacDonald of the Canadian Labour Congress—wish to have it stated that they cannot concur completely with the analysis and recommendations of Chapter 7 dealing with copyright. More specifically, Mr. Pepin believes that the subject of copyright should have been treated, not as an aspect of our society's broad information system, but as a special area where creative works are considered as personal property with attached fundamental rights, both direct and auxiliary. In conjunction with this view, he would suggest stronger and more extensive protection for an author than the Report proposes and a state-financed body to supervise and enforce these property rights. Mr. MacDonald's particular reservation concerns his view that there should be a performing right for the performer so that if his performance is recorded in one medium and subsequently used, purchased, or sold, to a neighbouring medium, then payment should be due to the performer as well as to the prime producer for the use of the performance. In his opinion, this would provide a basis for effective collective bargaining with prime producers regarding residual payments to performers when the recording is used in any neighbouring media.

"While it might have been possible, in these circumstances, to resolve these reservations on the basis of further analysis and of further deliberations in the Council, any such course would have at least involved a substantial delay in reporting on the copyright aspects of the Reference. Many countries are presently undergoing re-examination of their systems of intellectual and industrial property law, and as we point out in this Report, the international calendar of negotiations is heavily charged. The Council, therefore, has decided to release its Report to the public and the Government at this time because the decisions that have to be made about these laws in the immediate future will have significant implications for the achievement of Canada's long-term economic objectives as treaties are prepared and domestic laws adjusted."

Our Congress takes the position that intellectual properties cannot be lumped with industrial properties and studied in the same context without losing sight of the significant differences inherent in such properties. We believe that the Chairman of the Economic Council may have come to a partial realization of this fact when he stated in his preface: "While it might have been possible, in these circumstances, to resolve these reservations on the basis of

Malheureusement, le rapport du Conseil économique n'a pas été publié dans les délais accordés pour le dépôt des demandes en 1971 auprès de la Commission d'appel du droit d'auteur et, lorsque Sound Recording, en conformité des dispositions du paragraphe 2 de l'article 48 de la loi sur le droit d'auteur, chapitre 55, SRC 1952, a déposé de nouveau sa demande, le gouvernement est intervenu de nouveau et le Bill S-9 a été déposé le 18 décembre 1970.

Nous connaissons évidemment la recommandation qui figure dans le rapport du Conseil économique du Canada, par laquelle il appuie l'esprit du Bill S-9. Nous nous permettons toutefois de vous signaler que, pour la première fois dans l'histoire du Conseil économique, les membres n'ont pu faire l'unanimité. Nous citons le passage suivant de la préface du rapport:

«Dans le cas du présent Rapport, cependant, il n'a pu y (consensus) réussir tout à fait. Deux membres, M. Marcel Pépin de la Confédération des syndicats nationaux, et M. Donald MacDonald du Congrès du Travail du Canada, désirent qu'il soit mentionné qu'ils n'approuvent pas complètement l'analyse et les recommandations que renferme le chapitre 7 portant sur le droit d'auteur. Plus précisément, M. Pépin croit que le droit d'auteur devrait être traité, non pas comme partie de l'ensemble du système d'information du pays, mais comme domaine distinct, où les travaux de «création» seraient considérés comme des biens personnels auxquels se rattachent des droits fondamentaux, directs et accessoires. En conséquence, il estime que l'auteur devrait jouir d'une protection plus forte et plus étendue que ne le propose le présent Rapport et que devrait être créé un organisme financé par l'État qui aurait pour tâche de surveiller et de faire respecter ces droits de propriété. Quant à M. MacDonald, il estime qu'il y aurait lieu de reconnaître à l'exécutant un droit d'exécution, de sorte que si son exécution d'une œuvre est enregistrée pour un moyen de diffusion et est subseqüemment employée ou achetée par un service connexe, l'exécutant aurait droit à une redevance au même titre que le producteur initial. À son avis, cela servirait de base dans les négociations collectives avec les producteurs initiaux au sujet des droits résiduels à verser aux exécutants lorsque l'enregistrement est utilisé par des service connexes de diffusion.

«Dans les circonstances, peut-être aurait-il été possible d'en arriver à une solution de ces questions au moyen de nouvelles études et de nouvelles délibérations, mais cela aurait, pour le moins, retardé considérablement la publication de notre rapport au sujet du droit d'auteur. Or, divers pays sont présentement à réexaminer leur législation sur la propriété intellectuelle et industrielle, et, comme nous le signalons dans le présent Rapport, le programme international de négociations est très chargé. Le Conseil a donc décidé de remettre dès maintenant son Rapport au public et au gouvernement, parce que les décisions qui devront être prises dans l'avenir immédiat, au sujet de ces lois, auront d'importantes répercussions sur la réalisation des objectifs économiques à long terme du Canada, par suite de l'établissement de traités et de l'adaptation des diverses lois nationales».

Notre Congrès est d'avis qu'on ne peut mettre ensemble la propriété intellectuelle et la propriété industrielle pour les étudier dans le même contexte sans perdre de vue les différences marquées qui sont inhérentes à ces propriétés. Il se peut, croyons-nous, que le président du Conseil économique se soit partiellement rendu compte de ce fait quand il écrit dans sa préface: «Dans les circonstances, peut-être aurait-il été possible d'en arriver à une solution de ces

further analysis and of further deliberations in the Council, any such course would have at least involved a substantial delay in reporting on the copyright aspects of the Reference."

We are strongly of the opinion that a special study of intellectual properties should have been undertaken. We are confident that such a study would have confirmed our contention that both manufacturers and interpreters are entitled to remuneration for the public use of their performances, the first by virtue of the normal rights of commercial properties and the second by virtue of the rights of intellectual properties.

Simply stated, we respectfully submit that the right of performers and manufacturers to remuneration for the public use of their phonograms is not only recognized by international law, but must surely exist in the principles of common justice. Such justice can be more specifically realized through the ratification of the "Rome Convention" which would give legal recognition to the rights of both the performers and the manufacturers or through an amendment to the Copyright Act of Canada which would embody similar provisions.

It is a matter of very great regret to this Council that the rights of performing artists have not yet been recognized in the Copyright Act. We believe these rights stand by themselves and that the law should be amended to permit them also to require the payment of a tariff analogous to that at present sought by manufacturers and/or producers. It is therefore our wish that nothing in this present submission be interpreted to mean that the interests of performing artists and record manufacturers are in all respects mutual or inextricably bound together.

The submission is fundamentally based upon the adherence of this Council to the principles of the International Convention for the Protection of Performers, Producers of Phonograms and Broadcasting Organizations, adopted at Rome on October 26th, 1961. Inasmuch as that Convention recognizes the rights of the manufacturers and/or producers of records concurrently with those of performing artists, we, in accordance with the same principles, oppose the adoption of Bill S-9.

In conclusion, we support the retention of the right of the manufacturers in the Copyright Act because we consider it to be fair and reasonable and because we do not wish its removal to serve as a basis for future government opposition to the recognition of the rights of artists.

We have been intentionally brief in our submission since we feel that a greater understanding of our position can be more readily achieved through an exchange of questions and answers when we appear before you.

Respectfully submitted on behalf of the Canadian Council of Performing Arts Unions and the Canadian Labour Congress.

questions au moyen de nouvelles études et de nouvelles délibérations, mais cela aurait, pour le moins, retardé considérablement la publication de notre rapport au sujet du droit d'auteur».

Nous sommes bien d'avis qu'il aurait fallu entreprendre une *étude spéciale* de la propriété intellectuelle. Nous sommes certains qu'une pareille étude aurait confirmé, comme nous l'affirmons, que les manufacturiers et les interprètes ont droit à une rémunération pour l'utilisation publique de leur exécution, le premier en vertu usuel ou coutumier de la propriété commerciale et le second en vertu des droits de la propriété intellectuelle.

Pour simplifier, nous prétendons respectueusement que le droit des exécutants et des manufacturiers à une rémunération pour l'utilisation publique de leurs phonogrammes est non seulement reconnu en droit international mais doit certainement se retrouver dans les principes de la justice élémentaire. Le respect de cette justice peut être plus spécifiquement assuré par la ratification de la «Convention de Rome» qui reconnaîtrait en droit les droits des exécutants et des manufacturiers, ou par une modification de la loi canadienne sur le droit d'auteur qui comporterait des dispositions semblables.

Le Conseil regrette vivement que la loi sur le droit d'auteur ne reconnaisse pas encore les droits des exécutants. Nous croyons que ces droits vont d'eux-mêmes et que la loi devrait être modifiée pour permettre à l'exécutant de demander le paiement d'une redevance analogue à celle que les manufacturiers ou producteurs cherchent à obtenir présentement. Aussi tenons-nous à ce qu'aucun passage du présent mémoire ne soit interprété comme un indice que les intérêts des artistes interprètes et ceux des fabricants de disques sont en tous points mutuels et inextricablement liés.

Notre mémoire repose fondamentalement sur l'adhésion du Conseil aux principes de la Convention internationale sur la protection des artistes interprètes ou exécutants, des producteurs de phonogrammes et des organismes de radiodiffusion, adoptée à Rome le 26 octobre 1961. Pour autant que cette Convention reconnaît les droits des fabricants ou producteurs de disques parallèlement à ceux des artistes interprètes et, nous fondant sur les mêmes principes, nous nous opposons à l'adoption du Bill S-9.

En conclusion, nous appuyons le droit des manufacturiers parce que nous l'estimons juste et raisonnable et que nous craignons que sa disparition ne puisse servir de base à l'opposition que notre gouvernement pourrait faire à la reconnaissance du droit intellectuel de nos artistes et ne plus être employé sans rémunération.

Nous signalons que c'est à dessein que notre mémoire est bref parce que, croyons-nous, il sera plus facile de faire mieux comprendre notre position par un échange de questions et de réponses lorsque nous témoignerons au Comité.

Ce mémoire vous est respectueusement présenté au nom du Conseil canadien des syndicats du spectacle et du Congrès du Travail du Canada.









HOUSE OF COMMONS

Issue No. 41

Thursday, November 25, 1971

Chairman: Mr. Paul M. Gervais

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 41

Le jeudi 25 novembre 1971

Président: M. Paul M. Gervais

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent de la*

## Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-192, An Act respecting young offenders  
and to repeal the Juvenile Delinquents Act.

CONCERNANT:

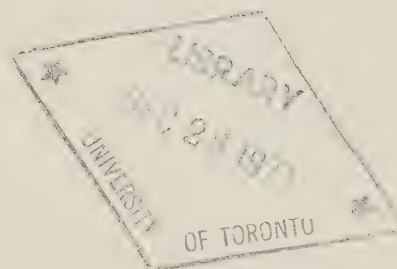
Le Bill C-192, Loi concernant les jeunes délin-  
quants et abrogeant l'ancienne Loi sur les  
jeunes délinquants.

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chairman:* Mr. Paul M. Gervais

*Vice-Chairman:* Mr. Walter Deakon

and Messrs.

Alexander  
Asselin  
Barrett  
Béchar  
Fairweather

Fortin  
Gibson  
Gilbert  
Hogarth  
Marceau

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* M. Paul M. Gervais

*Vice-président:* M. Walter Deakon

et Messieurs

McQuaid  
Reid  
Robinson  
Rose

Sullivan  
Tolmie  
Valade  
Wooliams—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

A. B. Mackenzie

*Clerk of the Committee*



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

THURSDAY, November 25, 1971  
(47)

*[Text]*

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 11:15 a.m. The Chairman, Mr. Paul M. Gervais, presided.

*Members present:* Messrs. Asselin, Béchar, Deakon, Gervais, Gilbert, Hogarth, Robinson, Sullivan, Tolmie—(9).

*Witness:* Mr. Claude Crête, Chief Attorney, Social Welfare Court, Montreal, Que.

The Committee resumed consideration of Bill C-192, An Act respecting young offenders and to repeal the Juvenile Delinquents Act (Young Offenders Act).

The Chairman introduced Mr. Crête who then made a statement and explained his brief on Bill C-192, copies of which were distributed to all Members of the Committee.

The Members of the Committee examined Mr. Crête on his brief.

The examination being completed, the Chairman thanked the witness and Mr. Crête withdrew.

At 1:10 p.m. the Committee adjourned until 11:00 a.m. on Tuesday, November 30, 1971.

**PROCÈS-VERBAL**

Le Jeudi 25 novembre 1971  
(47)

*[Traduction]*

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 11 h 15 du matin sous la présidence de M. Paul M. Gervais.

*Députés présents:* MM. Asselin, Béchar, Deakon, Gervais, Gilbert, Hogarth, Robinson, Sullivan, Tolmie—(9).

*Témoin:* M. Claude Crête, avocat en chef, Cour de Bien-être social, Montréal, Québec.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-192, loi concernant les jeunes délinquants et abrogeant l'ancienne loi sur les jeunes délinquants (loi sur les jeunes délinquants).

Le président présente M. Crête, qui fait une déclaration et explique son mémoire sur le Bill C-192 dont des exemplaires sont distribués à tous les membres du Comité.

Les membres du Comité interrogent M. Crête sur son mémoire.

Après l'interrogatoire, le président remercie M. Crête qui se retire.

A 1 h 10 de l'après-midi, le Comité s'ajourne jusqu'au mardi 10 novembre 1971 à 11 heures du matin.

*Le greffier du Comité*

A.B.Mackenzie

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, November 25, 1971

• 1116

[Text]

**The Chairman:** Gentlemen, this morning we will resume our study of Bill C-192, the Young Offenders Act.

... et j'aimerais vous présenter le témoin, maître Claude Crête, avocat au Barreau de Montréal, qui a consacré bon nombre d'années aux questions relatives aux jeunes délinquants. En fait, en 1967, il a étudié à l'Université du Minnesota, où il fut diplômé par le *Juvenile Court Judges' Institute*. En 1968, il a suivi des cours de l'institut de sexologie et d'études familiales de Montréal. Depuis trois ans, il est avocat en chef à la Cour du Bien-être social de Montréal. En 1970, il a étudié le fonctionnement de différents tribunaux des jeunes des États-Unis, à New York, Washington et Hartford. Tout ceci pour dire qu'il a une vaste expérience dans ce domaine. De plus, le ministre de la Justice du Québec et le juge en chef de la Cour du Bien-être social l'ont invité, à maintes reprises, à faire partie de divers comités relatifs à la délinquance juvénile.

Il me fait plaisir de vous le présenter. Je crois que, suivant l'habitude, vous avez des remarques préliminaires à présenter aux membres du Comité après quoi nous vous poserons des questions.

**M. Crête:** Je voudrais d'abord remercier le Comité pour l'occasion qu'il me donne de pouvoir exprimer quelques commentaires sur le Bill C-192. Je profite de l'occasion également pour féliciter, en mon nom personnel et en celui des mes collègues, le député Paul Gervais pour sa nomination à titre de président du Comité permanent de la justice et des questions juridiques. Je voudrais aussi remercier plus particulièrement messieurs les députés Paul Gervais, Marcel Prud'homme et Albert Béchar, pour le chaleureux accueil qu'ils m'ont donné lors de mes visites à Ottawa au sujet du Bill C-192.

Mon mémoire, comme vous l'avez remarqué, est rédigé en français. Je regrette de ne pas avoir eu le temps de le faire traduire, mais je crois que vous en avez la possibilité, et j'espère que, de toute façon, il pourra vous être utile.

J'ai eu un malheureux accident d'automobile, qui m'a obligé à me reposer une dizaine de jours, et en outre la date à laquelle on m'a invité a été changée à la dernière minute de sorte que je n'ai pas eu assez de temps pour faire traduire mon mémoire. Je m'en excuse.

En prenant connaissance du mémoire, vous verrez qu'il est plutôt de nature technique et pratique, mais qu'il s'inscrit dans un esprit critique et constructif. L'esprit, les avantages, le style et le bilan du Bill C-192 ne sont pas mentionnés dans le mémoire car vous en avez déjà discuté longuement avec plusieurs autres témoins. J'en dirai donc quelques mots.

Also, I would like to thank Mr. Mackenzie, Clerk of this committee, for all the information he has given me as well as Miss Hansen of the federal government for all the collaboration and co-operation she has given me over the past months.

Tout d'abord si vous prenez l'article 4 du Bill C-192, il donne à mon avis l'esprit du projet de loi, et j'aime à le comparer à l'article 38 de l'actuelle Loi sur les jeunes délinquants. À ma surprise, j'ai découvert qu'on n'avait pas changé grand-chose.

Dans le texte actuel, l'article 4 dit que, on doit traiter les enfants comme étant mal dirigés, mal orientés et ayant besoin d'aide, de conseils, d'encouragement, de traite-

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Jeudi, le 25 novembre 1971

[Interpretation]

**Le président:** Messieurs, ce matin nous reprendrons l'étude du Bill C-192, projet de loi concernant les jeunes délinquants.

Mr. Claude Crête, lawyer of the Bar of Montreal, who has spent a good number of years studying questions pertaining to young delinquents. In fact, in 1967, he studied at the University of Minnesota, and graduated from the Juvenile Court Judges Institute. In 1968, he followed courses at l'Institut de sexologie et d'études familiales de Montréal. For three years, he has been Chief Attorney at the Social Welfare Court of Montreal. In 1970, he studied the operating of various juvenile courts in the United States at New York, Washington and Hartford. All this shows his vast experience in the field. Moreover, the Minister of Justice of Quebec and the Chief Justice of the Social Welfare Court have invited him on different occasions to participate in committees studying juvenile delinquency.

I am pleased to introduce this gentleman. As usual, I suppose that you have preliminary remarks to submit to the members of the Committee after which we may ask questions.

**Mr. Crête:** May I first thank the Committee for the opportunity they have given me to comment on Bill C-192. I would equally use this opportunity to congratulate, both personally and in the name of my colleagues, Mr. Paul Gervais for his nomination as Chairman of the Standing Committee on Justice and Judicial Questions. My special thanks go to the members, Paul Gervais, Marcel Prud'homme and Albert Béchar, for their cordial welcome given at each of my visits to Ottawa in relation to Bill C-192.

As you have noticed my brief is presented in French. I apologize for not having had sufficient time to have it translated, but I believe this is possible for you, and I hope that in any case it will be useful.

Due to a minor automobile accident which obliged me to rest for about 10 days and also because of a last-minute change in the date at which I was to appear here, I did not have enough time to have my brief translated. I apologize for this.

In perusing the brief, you will be struck by its rather technical and practical nature, as well as its critical and constructive spirit. The philosophy, advantages, style and the whole setup of Bill C-192 are not mentioned in the brief, since this has already been discussed rather lengthily with several other witnesses. I will therefore only speak briefly on this.

De plus, je voudrais remercier monsieur Mackenzie, greffier de ce Comité, pour tous les renseignements qu'il a bien voulu me transmettre. La même remarque s'adresse à mademoiselle Hansen du Gouvernement fédéral qui a su bien collaborer et coopérer pendant ces derniers mois.

If you consider Clause 4 of Bill C-192, as far as I am concerned, you find the philosophy underlying the bill. I would like to compare this with Clause 38 of the existing Juvenile Delinquents Act. Much to my surprise I discovered that very few changes had been made.

Clause 4 of the present act states that it is construed to deal with misdirected and misguided young persons requiring help, guidance, encouragement, treatment and supervision, and to the end that the help given must



## [Texte]

ments et de surveillance et que, dans ce but, cet aide doit ressembler le plus possible à celle que doivent assurer ses père et mère.

Dans l'ancien texte ou le libellé actuel de l'article 38 de la Loi sur les jeunes délinquants, les mêmes mots Y sont répétés:

le soin, la surveillance, la discipline d'un jeune délinquant ressemblent autant que possible à ceux qui lui seraient donnés par ses père et mère, et que, autant qu'il est praticable, chaque jeune délinquant soit traité, non comme un criminel, mais comme un enfant mal dirigé ayant besoin d'aide, d'encouragement et de secours.

Je me demande simplement où se trouve la différence. C'est un jeu de mots. Les mêmes mots sont présents dans les deux textes. Est-ce parce que, dans le nouveau texte, on n'a pas dit «non comme un criminel», ou bien parce que dans le nouveau texte on a ajouté «mal orienté» et qu'on a parlé de traitements alors que dans l'autre, on dit tout simplement, «mal dirigé»? Quelle différence y a-t-il entre «mal dirigé» et «mal orienté»? Je l'ignore. «Ayant besoin d'aide», et «ayant besoin... d'encouragement, de traitements», j'ignore encore exactement les différences qu'il y a entre ces deux expressions. Si je fais le bilan des deux articles, je doute que l'esprit en soit changé.

Les changements sont plutôt apportés dans la procédure ou la technique et encore là en grande partie, ils ne font que prescrire des procédures qui, dans plusieurs tribunaux actuels assez avancés sont déjà en vigueur. C'est donc, à mon humble avis, le prolongement de vieux concepts paternalistes, mais dans une forme plus rigide.

Même si, à mon avis, l'esprit n'est pas changé, il faut louer le gouvernement pour l'heureuse initiative de vouloir améliorer la présente Loi sur les jeunes délinquants. Plusieurs avantages y sont nettement inscrits et je ne fais qu'en énumérer quelques-uns: la limite d'application de la loi aux infractions prévues au Code criminel, la hausse de l'âge minimum, l'obligation pour les parents de se présenter en cour, l'élimination de l'article 33 de la Loi actuelle sur les jeunes délinquants, l'abolition du mot délit, la disparition de l'infraction d'immoralité sexuelle pour les jeunes, le privilège pour le juge de libérer l'adolescent définitivement, la position des remises *sine die*, l'assurance d'une meilleure représentation par avocat, etc. Mon mémoire est donc la contre-partie de ces avantages.

Au sujet du style et de la traduction du projet de loi, je fais miennes les recommandations du Barreau du Québec que vous avez reçues à l'effet que de façon générale, le style dans lequel est rédigé le projet de loi est celui de la traduction littérale de l'anglais, traduction qui est loin d'être exacte. Plusieurs expressions employées gagneraient à être mieux choisies. A titre d'exemple, on devrait remplacer à l'alinéa 1 de l'article 2 les mots «les» par «toutes», à l'article 7 on dit:

au mieux les intérêts de l'enfant,

alors qu'on devrait dire «le meilleur intérêt de l'enfant», l'alinéa f) de l'article 11 on devrait remplacer le mot «quand» par «lorsque», à l'article 14, lorsque le mot «ou» est employé, le verbe qui suit doit toujours être mis au singulier, le père ou la mère doit être présent et non pas doivent être présents et cette même faute se répète un grand nombre de fois.

Plusieurs articles semblent incompréhensibles et devraient être repris en entier.

Enfin avant d'entreprendre l'étude de mon mémoire, plus en détail, permettez-moi de vous donner mes conclu-

## [Interprétation]

approximate as nearly as may be that which should be given by the young person's parents.

In the former text or the present Clause 38 of the Juvenile Delinquents Act the same words are repeated:

the care, custody and discipline of the young delinquent will approximate as nearly as may be that which should be given by his parents, and that as much as possible, each young delinquent should be treated not as a criminal, but as a misdirected child requiring help, encouragement, and guidance.

I just wonder where the difference lies. It is just a play of words. The same terms are found in both texts. Is it because in the new text, no mention is made of "not as a criminal", or because in the new text we have added "misdirected" and that we speak of treatment while in the other text we simply refer to misguided? What is the difference between "misdirected" and "misguided"? I do not know. "Requiring aid" and "requiring encouragement, treatment", again I cannot see the exact difference between these two expressions. If I compare these two clauses I doubt if their underlying philosophy has changed.

Changes have rather been made on the procedural or technical level and again, in most cases, they prescribe procedures which are already being followed in several forward thinking courts. In my humble opinion, this is only a prolongation of outdated paternalistic concepts expressed in a more rigid form.

To my mind, even if the philosophy is not modified, one should commend the government for this timely initiative attempting to improve the present legislation for young delinquents. Many advantages appear very clearly and I will only mention a few: limiting the application of the law for offences covered by the Criminal Code, the raising of the minimum age, the obligation of parents present in court, the deletion of Clause 33 in the Juvenile Delinquents Act, the abolition of the term "delete", the omission of sexual immoral offences for young persons, the privilege given to a judge to release a young person definitively, the possibility of postponements *sine die*, the assurance of better representation through counsel, et cetera. Thus, my brief will reflect the opposite of these advantages.

As for the style and the translation of this bill, I personally adopt the recommendations presented to you by the Bar of Quebec to the effect that generally speaking the style in which this bill is presented is a literal translation from English, a translation which is far from being exact. Several expressions used really need improvement. For example, in Clause 2, paragraph (b) the word «les» should be replaced by «toutes». In Clause 7,

in the best interest of the child, «au mieux les intérêts de l'enfant» should read «le meilleur intérêt de l'enfant».

In paragraph (f) of Clause 11 the word "quand" should be replaced by "lorsque". In Clause 14 wherever the word "ou" is used the verb following it should always be in the singular. «Le père ou la mère doit être présent» and not «doivent être présents» in the plural. This same mistake is made several times.

It seems impossible to understand several clauses which should be redrafted.

Before undertaking a minute study of my brief, may I give you my conclusions immediately so that you will understand how I reached them. I also share the conclusions reached by the Quebec Bar and I say: Since the present bill doubles the number of the existing clauses



## [Text]

sions immédiatement, pour que vous puissiez comprendre par quel processus j'arrive à ces conclusions. Je partage également les conclusions du Barreau du Québec et je dis: vu que le présent projet de loi double le nombre d'articles actuels, vu qu'il manque de concision, de clarté ou de logique, alors que certaines législations, tel le Code pénal de Suède de 1965, qui ne contient que 12 courtes sections concernant les jeunes délinquants avec quelques références aux autres parties du Code. Vu que le législateur n'arrive pas à uniformiser sa loi à travers tout le Canada; vu qu'il érige une procédure qui déroge singulièrement aux règles ordinaires et qui, également, s'avère d'une complexité telle qu'elle risque de réduire considérablement le rôle si particulier d'une cour pour enfants; vu les nombreuses formalités, avis, rapports, conclusions spécifiques, débats contradictoires, observations cliniques, formules multiples, etc, qui nécessiteront de nombreux changements et des études approfondies de cette nouvelle loi, je vous soumets humblement que cette loi est trop lourde de conséquences et paralysera tout le système des cours juvéniles si elle nous est imposée d'un seul coup.

• 1125

En conséquence, je crois humblement qu'il serait préférable de procéder par voie d'amendement à la loi actuelle. C'est une technique connue et employée régulièrement dans presque tous les changements apportés aux diverses lois. Pourquoi alors faire exception pour la Loi sur les jeunes délinquants? Il serait plus facile d'incorporer à la loi actuelle, par voie d'amendement, tous les avantages mentionnés ci-avant, que de tenter d'en inventer une nouvelle avec tous les risques qu'elle comporte. Je suis donc persuadé que la majorité des juges et des personnes chargés d'appliquer cette loi se réjouiraient davantage et leur tâche en serait d'autant plus facilitée.

Or, ayant cette perspective en vue, je voudrais maintenant passer avec vous le mémoire que je vous présente ce matin; il a été préparé à la suite de diverses conférences que j'ai eues avec plusieurs juges et avocats de la province de Québec et c'est pourquoi j'emploie l'expression «nous» tout au long de mon mémoire.

Je n'ai pas l'intention non plus de le lire en entier, je veux simplement vous expliquer ce que je propose. Vous noterez également la façon de présenter mon mémoire et que les lettres majuscules sont des amendements ou un changement que je propose à l'article. L'explication est donnée en marge droite du mémoire.

Tout d'abord, je sais que plusieurs témoins sont venus témoigner sur le titre de la loi. Je vous en glisse un seul mot. Nous avons suggéré: la Loi sur les jeunes contrevenants, même suggestion que le Barreau du Québec. Je sais que vous en avez eu d'autres également. J'ai basé cette explication d'abord sur le rapport du Comité de la Justice sur la délinquance juvénile de 1965 qui disait:

Nous sommes d'avis qu'il y aurait lieu de délaissier l'expression «jeune délinquant» comme désignation légale.

Alors nous sommes parfaitement d'accord qu'il faut d'abord délaissier l'ancien texte qui entraînait toutes sortes de préjudices pour l'enfant.

Le mot «délit» n'étant plus employé dans la Loi, nous devons maintenant appeler les choses par leur nom; il n'y a donc plus lieu de garder une relation ou une concordance avec le mot «délinquance». Et cette loi actuelle s'applique à certaines personnes qui, par exception, sont soustraites à l'application du Code criminel. Cette soustraction se fait à cause de l'âge des personnes et non à

## [Interpretation]

since it lacks conciseness, clarity and logic, while other acts such as the 1965 Penal Code of Sweden, which includes only 12 short sections pertaining to juvenile delinquents and a few references to other parts of the Code, since the legislature has not been able to find uniformity for the act throughout Canada, since it has developed a procedure which is quite different from the ordinary rules and furthermore is so complex that it may considerably water down the role of the juvenile court, since numerous formalities, notices, reports, specific conclusions, contradictory debates, clinical observations, multiple formulas, et cetera, which will necessitate a great number of changes and in-depth studies of this new act, I humbly feel that the consequences of this new act are too heavy and could paralyze the whole system of juvenile courts if it was imposed in one lump sum.

Consequently, I humbly believe that we should proceed by amending the present act. This is a known technique which is often used in most of the changes made to legislation. Therefore, why should we do differently for the act pertaining to juvenile delinquents? It would be much

easier to incorporate amendments to the present act, including all the advantages mentioned here before, than to attempt to invent a new act with all the risks involved. I am convinced that most of the judges and persons responsible for applying this act would be much happier and their tasks would be greatly facilitated.

With this in mind I would now like to study my brief with you this morning. It has been prepared as a follow-up to various conferences held with other judges and lawyers of the Province of Quebec and this is why I resort to the expression "we" throughout this brief.

I do not intend to read all of this brief. I will simply explain my proposition. You will notice also the way in which the brief is presented and the fact that capital letters are used for amendments or changes which we propose in a given clause. Explanations appear in the right margin of the brief.

First of all, I know that several witnesses have spoken on the title of the act. I will only make a brief comment. We have suggested: la Loi sur les jeunes contrevenants, the same suggestion which was made by the Quebec Bar. I know that you have received others as well. I explain this on the basis of the report presented by the Committee of Justice on Juvenile Delinquency of 1965 which reads:

We believe that we should omit the expression "juvenile delinquent" as a legal designation.

We therefore fully agree that the former text should be left aside because of the prejudice it bears for the child.

The word "delit" no longer in use by the law, we should resort to calling things by their name; there is no longer any use in maintaining a relation or a concordance with the term "délinquance". The present act applies to certain persons who exceptionally are not subject to application of the Criminal Code. Such a case rises because of the age of persons and not because of the offence they are responsible for. This is why the title relates specifically to the person and not the offence, in my humble opinion, because I am aware that an act on offences for young persons, et cetera, has been submitted to you. However, I believe that to be realistic we are really thinking of the person here and we should find an appropriate title addressed to the person. In any case, in English you made the appropriate change when you said *Young Offenders Act*. I think that title is exact.



**[Texte]**

cause de l'offense qu'elles ont commise. C'est pourquoi il faut que le titre vise spécifiquement ces personnes et non l'infraction, à mon humble avis, parce que je sais également qu'on vous a soumis la loi sur les infractions des jeunes, etc, mais je crois que pour être réaliste, c'est la personne qui est visée ici et on doit trouver un titre heureux visant la personne. D'ailleurs, en anglais, vous avez fait le changement et vous dites *Young Offenders Act*. Le titre est juste, à mon avis.

• 1130

Dans la définition du mot «adulte», à l'article 2(a), nous avons suggéré d'inclure les personnes morales, pour la simple raison que nous voudrions avoir le privilège d'initier des poursuites contre des corporations. Dans les grandes villes comme Montréal et Vancouver, et j'imagine Toronto, et ailleurs, très souvent les corporations sont impliquées avec les jeunes pour diverses sortes de délits. Or, nous voudrions avoir ce privilège. Je ne suis pas certain que la loi d'interprétation veut, à l'instar du Code criminel, donner au mot «adulte» le sens de personne morale, parce qu'ici le mot «adulte» est défini spécifiquement pour la Loi sur les jeunes délinquants. Est-ce que la loi d'interprétation peut venir modifier le sens du mot «adulte»? J'en doute et c'est pourquoi je vous soumetts que nous devrions inclure spécifiquement les personnes morales.

Au paragraphe 2(b), je suggère d'ajouter: «que le Procureur général puisse déléguer ses pouvoirs», parce que tout au long du texte, on mentionne «le procureur général, le procureur général». Et on devrait rajouter «ou les personnes qu'il mandate à cet effet», ainsi cela faciliterait la tâche de la Fonction publique, tout au moins.

Le mot «enfant», à l'article 2(c); je voudrais ajouter à ce paragraphe le principe de l'uniformité. Je comprends encore difficilement comment on ne peut pas arriver à uniformiser l'âge maximum d'un enfant partout au Canada; en laisser encore le choix aux provinces ne confère pas, à mon avis, un avantage marqué dans ce projet de loi. Nous restons tels que nous étions dans l'ancienne loi. Et je pense que les enfants pourront dire qu'ils ne sont pas égaux en face de la loi fédérale. Si vous êtes dans le Québec, ce sera moins de 18 ans, en Saskatchewan ou en Ontario, ce sera probablement moins de 16 ans; à Terre-Neuve, ce sera moins de 17 ans. Quant à l'Alberta, cela dépendra si vous êtes un garçon ou une fille, pour une fille c'est moins de 18 ans et pour un garçon, c'est moins de 16 ans. Or, je crois que ce n'est pas un progrès de laisser l'âge à la discrétion des provinces et je pense qu'il y aurait lieu pour tout le monde d'uniformiser, d'ailleurs, je crois que le Bill des droits de l'homme dit que tout le monde doit être égal devant la loi.

La deuxième remarque sur le mot «enfant» est un petit peu plus compliquée, c'est celle de savoir si le mot «enfant» doit oui ou non inclure les personnes mariées. C'est une question que je pose au comité et à laquelle il devra certainement répondre ou du moins l'étudier. Je vous soumetts humblement que cela ne devrait pas inclure les personnes mariées. Tout l'esprit de notre droit veut qu'une personne mineure mariée perde son statut de mineure et échappe à l'autorité parentale et soit considérée comme majeure. Nous concevons donc mal l'application des articles concernant les parents lorsque nous savons qu'un mineur échappe à leur autorité lors du mariage.

L'article 4 veut que le juge se substitue à l'autorité parentale, ce qui est donc incompatible avec l'autorité

**[Interprétation]**

In the definition of the term "adult" in Clause 2(a), we suggest that we add moral entities. The simple reason for so doing is that we would like to be able to sue certain corporations. In major cities such as Montreal and Vancouver, and perhaps Toronto, or elsewhere, quite often corporations are implicated in various sorts of offences concerning the young. Therefore, we would like to have this privilege. I am not certain that the interpretation act as in the case of the Criminal Code, would give the word

"adult" the meaning of a moral entity, as in this case, the word "adult" is specifically defined for the Young Offenders Act. Can the interpretation act modify the meaning of the word "adult"? I have my doubts and this is why I submit that we should specifically include moral entities.

In clause 2(b) I suggest that we add: "that the Attorney General may delegate his powers", because throughout the text, it is stated "Attorney General, the Attorney General". And we should add "or persons mandated to this effect", thus facilitating the task of the public service at least.

The word "child" in Clause 2 (c); to this paragraph I would like to add the principle of uniformity. I still have some difficulty in understanding why we cannot have uniformity of the maximum age of a child everywhere in Canada; to leave this choice to the provinces, in my opinion, is no great advantage given by this Bill. We still find ourselves in the same position as with the former Act. I think children may say they are not equal under the federal law. If you are in Quebec, it will be less than 18 years of age; in Saskatchewan or in Ontario, it will probably be less than 16 years; in Newfoundland, it will be less than 17 years. As for Alberta, it will all depend if you are a boy or a girl, because for a girl it is less than 18 years of age, for a boy it is less than 16 years of age. Thus, I feel there is no advantage in leaving the age up to the provinces and I think that it is time that we have greater unity for all. Moreover, according to the Human Rights all people should be equal before the law.

My second remark on the word "child" is a bit more complicated, it remains to be determined whether the child should or should not include married persons. I ask this question to the Committee hoping that it will answer it or at least study it. I humbly submit that married persons should not be included. The whole spirit of our law esteems that a married minor loses its statute of minor and is freed of the parental authority, thus being considered a major. We can difficultly see how to apply the clauses pertaining to parents when we know that a minor is no longer under their tutorship at the time of marriage.

Clause 4 states that the judge is substituted to the parental authority, this being incompatible with the marital authority. Thus, it is that we will find ourselves applying the law in an absurd way, for example, in obliging the mother and father of a married person to appear before the court under penalty of contempt of court. Therefore, a girl of 17 years of age having a child should simultaneously be treated as a minor (an incapable person) and as a major (the mother of a child). Moreover, how could we place a married person under the protection of a Childrens Aid Society, et cetera? What role could the husband play when his wife will be treated in the court as an incapable minor? It seems quite evident therefore that all the philosophy and the operation of the present law centre on children who are not married.

Paragraph (d) of clause 2 gives the definition of the word "clerk". It reads that a clerk of the court means a person



## [Text]

maritale. Nous pouvons tomber ainsi dans une application absurde de la loi, par exemple en obligeant les père et mère d'une personne mariée à se présenter devant la Cour sous peine d'outrage au tribunal. Ainsi une fille de 17 ans qui aurait un enfant devra être traitée à la fois comme personne incapable (enfant) et également comme personne capable (mère de cet enfant). De plus, comment pourrions-nous confier une personne mariée à une Société d'aide à l'enfance, etc.? Quel sera le rôle du mari lorsque sa femme sera traitée en Cour comme une incapable? Il semble donc évident que toute la philosophie et l'économie de la présente loi ne visent que les enfants non mariés.

• 1135

L'alinéa (d) de l'article 2 donne la définition du mot «greffier». Il y est écrit entre autres que celui qui «exerce à l'occasion les fonctions de greffier» est considéré comme tel. Je ne vois pas l'utilité des mots «à l'occasion». Nous avons des greffiers qui sont en permanence dans les cours; que veulent dire les mots «à l'occasion». Ils devraient tout simplement être biffés et la même chose en anglais, les mots *from time to time* les mots devraient tout simplement être biffés; je ne vois pas pourquoi limiter les fonctions d'un greffier à un emploi temporaire. Le sous-alinéa (ii) de l'alinéa (g) traite de la cour d'appel. Évidemment, les autres paragraphes devront être amendés en conséquence. Je vous expliquerai tantôt, lorsque nous arriverons aux articles qui régissent les procédures d'appel, pourquoi il faut, dès le départ, ne pas limiter les appels à la Cour du Banc de la Reine, Division d'appels, mais ajouter aussi la Cour du Banc de la Reine, juridiction criminelle, selon le cas.

Toutes mes explications, sur la procédure d'appel, je vous les donnerai plus tard quand nous arriverons à ce chapitre.

A l'alinéa (m) de l'article 2, nous demandons de remplacer les mots «qualifiée telle» par le mot «créée». Peut-être n'y a-t-il pas de problème en anglais, mais en français, en utilisant le mot «infraction» nous risquons un mélange entre les mots «infraction» au sens particulier du Code criminel lorsqu'il décrit l'acte criminel et l'infraction criminelle et le mot «infraction» en général qui est synonyme «d'offense». Or, en français, une «infraction qualifiée telle» ne veut pas dire «offense», mais infraction que le Code criminel désigne comme infraction, et le texte, ici, ne veut pas dire cela. Le texte réfère au mot «offense» en général. Donc on doit nécessairement apporter une correction à ce mot-là.

A l'alinéa (s) il est écrit que l'âge minimum de l'enfant devrait être de dix ans. Évidemment nous suggérons ou le minimum soit porté à douze ans et j'ajoute dans mon texte, sinon à quatorze ans. Il n'y a pas à s'inquiéter de cette situation-là et il y aurait encore un net avantage à le porter à quatorze ans. Pour les enfants moins âgés il n'y a pas de problème parce que même actuellement nous employons régulièrement les lois provinciales, entre autres, dans la province de Québec, la Loi de la protection de la jeunesse. Je ne crois pas qu'il y ait des enfants âgés de moins de douze ans ou de quatorze ans qu'on ne puisse pas traiter en vertu des lois provinciales et je ne crois pas qu'on ne puisse pas leur apporter le même traitement et la même aide dont ils ont besoin. Et on pourrait éviter de leur constituer un dossier de délinquance. Le paragraphe (1) de l'article 5 se lit:

«tout adolescent qui est inculpé d'une infraction relativement à laquelle des procédures sont engagées avant

## [Interpretation]

who "from time to time performs the duties of a clerk of the court". I cannot understand why the term "from time to time" has been added. We have permanent clerks in the courts; what is the meaning of this term "from time to time". This term should be deleted, and so should the expression "from time to time" the English version. I cannot see any reason why the duties of the clerk should be temporary. Subparagraph (ii) of paragraph (g) deals with the Court of appeal. It is obvious that the other paragraphs will have to be amended accordingly. I shall explain in a moment, when we come to the clauses governing the procedures of appeal, why we must not restrict the

appeals to the Court of Queen's Bench, appeals side, but also add the Court of Queen's Bench, criminal side, according to the situation.

I shall provide you with my explanations concerning the procedure of appeal later, when we come to this chapter.

In paragraph (m) of Section 2, we ask that the term "qualifiée telle" in French be replaced by "créée". There may be no risk of confusion in English, but in French, if we use the word "infraction" we might confuse the word "infraction" as it is used by the Criminal Code in describing the criminal offence and the word "infraction" which is generally synonymous of "offence". Now, in French, "infraction qualifiée telle", does not mean "offence", but an offence as designated by the Criminal Code, and this is not what the text means here. The text refers to the word "offence" in general. We must therefore use another word here.

In subparagraph (s), the text says that the minimum age of the child should be 10 years. We suggest that this minimum be brought to 12 years, if not to 14 years of age. It would certainly be very advantageous to bring this limit to 14 years of age. There is no problem as far as younger children are concerned, because we use the provincial laws when dealing with them; for instance, in Quebec, we have the law for the protection of youth. I think that all children under 12 or 14 years of age can be dealt with and taken care of according to provincial laws. This would avoid them having a criminal record. Subclause 1 of clause 5 reads:

every young person who is alleged to have committed an offence in respect of which proceedings are commenced before he becomes an adult shall be dealt with as hereinafter provided and, subject to section 24, a juvenile court has exclusive jurisdiction in respect of every such offence . . .

We propose the following amendment;

every young person who is alleged to have committed an offence before he becomes an adult . . .

In this case, it is the date of the offence which should define the jurisdiction of the court and not the date of commencing the legal procedures. This would prevent complainants from waiting for the child to be 18 or 17 years old, depending on the various provincial legislations, to lay the charges and have the child brought before the adult courts. If you do not change the text of the Act, then, if a child has committed an offence when 17 years old, the police will be able to wait until he is 18 and then lay the charges before an adult court, because the charges had not been laid before he became an adult. I do not understand why a change which can be so prejudicial to children has been brought into the Act. It was perhaps done in order to



## [Texte]

qu'il devienne adulte, doit être traité [devant] un tribunal des jeunes ...»

L'amendement que nous proposons se lirait ainsi:

«tout adolescent qui est inculpé d'une infraction commise avant qu'il ne devienne adulte ...»

En ceci, c'est la date de l'infraction qui devrait servir de juridiction à la cour, et non pas la date à laquelle les procédures sont déposées à la cour. L'avantage de ceci c'est que les plaignants n'attendront pas que l'enfant ait atteint 18 ou 17 ans selon l'âge dans les diverses provinces pour déposer leurs plaintes alors que cet enfant-là sera traduit devant les tribunaux adultes. Si vous laissez votre texte tel quel, dans le cas d'un enfant qui a commis un délit à 17 ans, la police pourra attendre qu'il ait 18 ans et déposer sa plainte devant le tribunal adulte, parce que la plainte n'a pas été déposée avant qu'il devienne adulte. Je ne comprends absolument pas pourquoi ce changement a été apporté à la Loi, changement qui peut causer de très graves préjudices aux enfants. Une des raisons pourquoi on l'a introduit, c'est peut-être pour éviter de traduire un adulte devant la cour juvénile. C'est peut-être pour éviter qu'un adulte qui a atteint l'âge de trente, quarante ou cinquante ans, soit traduit en Cour juvénile. Un cas se serait présenté en Ontario où, alors qu'il avait 16 ans, un homme avait commis une «offense»; on a dit: c'est ridicule de la traduire devant la Cour juvénile à l'âge de 35 ans. C'est pour éviter cette situation-là, à mon avis qu'on a créé ce nouvel article-là. Mais la contre-partie est d'autant plus mauvaise que c'est le jeune qui écoperait de tout.

• 1140

Je suggère que si un adulte est accusé alors qu'il a dépassé l'âge de dix-sept ou dix-huit ans, le Procureur général ait le choix de déposer sa procédure en Cour juvénile ou en Cour des adultes, tout simplement.

De toute façon, à l'heure actuelle, l'adulte est traduit devant la Cour juvénile et il est déferé devant les tribunaux ordinaires. Et pour éviter cette procédure, mieux vaut donner immédiatement ce privilège au Procureur général. Lorsque la personne est adulte et qu'on découvre qu'elle a commis une infraction alors qu'elle était juvénile le Procureur général a le choix d'intenter ses poursuites devant la Cour juvénile ou devant la cour des adultes.

Passons à l'article 10(1)(e). Je ne vois pas pourquoi, lorsqu'il s'agit de mandat, on ne doit pas spécifier dans le mandat que l'enfant a le droit d'être représenté par un avocat. On le mentionne dans les procédures quand on agit par voie de sommation, et voilà déjà un autre avantage que le bill apporte. Mais quand c'est un mandat on ne le mentionne pas. Je ne vois pas la raison de ne pas le mentionner. Alors on devrait le faire et donner le même avantage à un enfant qui se fait arrêter par mandat.

Quant à la copie qu'il reçoit de la même façon. En vertu du Code criminel nous sommes obligés de laisser une copie du mandat à l'adolescent. Pourquoi n'indiquerions-nous pas à l'intérieur les mêmes avantages que vous nous donnez à l'article 9 dans les cas de sommation?

Le paragraphe (2) de l'article 17 dit que les procédures doivent être signifiées à des personnes qui paraissent âgées d'au moins dix-sept ans. Encore une fois, nous ne voyons absolument pas cette raison de changer toute l'économie du Code criminel qui dit seize ans. Pourquoi faire exception pour la Loi des jeunes délinquants? Cela n'a rien à voir d'abord avec l'enfant. C'est simplement une question de procédure. Il va falloir avertir tous les huissiers, tous les policiers et toutes les personnes qui signifient de faire attention, lorsqu'ils ont des procédures à

## [Interprétation]

avoid bringing an adult before a juvenile court. It is perhaps to avoid the appearance of an adult of say, 30, 40 or 50 years of age before a Juvenile Court. I think that has been the case in Ontario; a man had committed an offence when he was 16, and it would have been ridiculous to bring him before a Juvenile Court at the age of 35. This is why, I think, this new clause has been put into the bill. But the consequence of the opposite is that the youth will get the worst of it.

I submit that if someone is accused when he is already 17 or 18 years old, the Attorney General be given the possibility to lay his charge before the Juvenile Court or before the Adult Court.

Anyway, the adult is now brought before the Juvenile Court and then referred to the ordinary tribunals. In order to avoid this procedure, we can give immediately this privilege to the Attorney General. When a person is adult and when it is established that this person has committed an offence while he was still a juvenile, the Attorney General can choose to bring him before the Juvenile Court or before the adult court.

Let us deal now with clause 10 (1) (e). I do not understand why, when a warrant is issued, the fact that the child is entitled to a representation by counsel must not be mentioned. This is specified when a summons is issued and this is another advantage of the bill. But when a warrant is issued, this is not mentioned. I do not see why it would not be. I think we should give the same advantage to the child who is arrested through a warrant.

As far as the copy which he receives is concerned, the situation will remain the same. According to the Criminal Code, we must give a copy of the warrant to the juvenile. Why should we not state in this document the same advantages which are granted by clause 9 in case of summons?

Subclause (2) of clause 17 states that the procedures must be served to persons less than 17 years of age. Once again, we do not see why the present Criminal Code, which states 16 years of age, should be changed. Why make an exception in the Young Offenders Act? This has nothing to do with the child and is purely a question of procedure. We shall have to warn all the process servers, all the police officers and all the persons concerned that they have to deal with persons above 17 years of age, when for all criminals and all other cases, the law states 16 years of age. I do not see why we should bring such a change in the bill. In clause 18, subclause (1), we read that a person who arrests a young person with or without a warrant shall, without unreasonable delay, release the young person to a parent of the young person or take the young person or cause him to be taken to the detention facilities, and so on and so forth.

First of all, a person who arrests a youth with a warrant must either release him to his father or his mother, or take him to a detention house. I cannot understand how a police officer who holds arrest warrants issued by the judge to have the youth taken to the detention facilities, could simply arrest him and turn him over to his parents. This is impossible. This is in contradiction with the judge's order and the police officer does not have the power to do so. If the judge has decided to issue a warrant instead of a summons, this means that he wants to detain the youth. And no civil servant can oppose an order from the judge. This could even be unconstitutional.

When the police officer arrests a person, a juvenile, without a warrant, he may send him back to his parents



## [Text]

signifier pour la Cour juvénile, et de voir des personnes âgées d'au moins dix-sept ans, alors que pour tous les autres criminels et toutes les autres personnes impliquées la loi dit seize ans partout. Je ne vois absolument pas pourquoi apporter un tel changement dans le nouveau projet de loi. Au paragraphe (1) de l'article 18, on lit qu'une personne qui arrête un adolescent avec ou sans mandat doit, dans un délai raisonnable, remettre l'adolescent à son père ou le conduire dans des établissements de détention, etc.

Premièrement, une personne qui arrête un adolescent avec mandat doit, soit le remettre à son père ou à sa mère, soit le conduire dans un établissement de détention. Je m'explique très mal comment un policier en possession d'un mandat d'arrestation émis par le juge pour faire conduire le jeune dans les installations de détention, tout simplement l'arrêter et le remettre à ses parents. C'est impossible. Il contredit l'ordre judiciaire, il s'accapare d'un pouvoir judiciaire qu'il n'a pas. Si le juge a pris la peine d'émettre un mandat au lieu d'un avis ou au lieu d'une sommation c'est qu'il veut détenir le jeune. Et aucun fonctionnaire n'a le droit ni le privilège de contredire un ordre judiciaire. Et je me demande même si ceci ne serait pas même inconstitutionnel.

Alors, quand le policier arrête une personne, un adolescent, sans mandat, d'accord il a le privilège de le remettre à ses parents avec la garantie contenue dans la loi, ou le privilège de le faire conduire dans une maison de détention. A ce moment-là, l'article devient tout à fait logique mais l'article est complètement illogique si vous laissez les mots «avec mandat». Or l'amendement propose tout simplement d'enlever ces mots-là; ils sont de trop. L'article va très bien pour les cas où un policier arrête une personne sans mandat, mais cela ne peut pas s'appliquer quand le policier arrête une personne avec mandat. Ce n'est pas possible, ce serait, dans toute la légalité, contraire à l'ordre judiciaire. Alors, il faudrait, en contre-partie, ajouter un sous-paragraphe c) et dire que:

• 1145

lorsque le policier ou une personne arrête un adolescent avec mandat, il doit le conduire, sans retard déraisonnable, dans l'établissement de détention prévu par le tribunal des jeunes et, si cela est matériellement possible, aviser le père ou la mère de ce fait.

Ainsi, on pourrait prévoir les deux cas d'arrestation avec mandat et arrestation sans mandat.

L'article 18, paragraphe (2) donne également le privilège au gardien de la détention de libérer immédiatement l'enfant qui lui est amené par une personne qui a procédé à son arrestation. Encore là, je m'explique mal la déviation de toute la théorie générale du droit et du pouvoir judiciaire.

Comment, lorsqu'un juge aura émis un mandat d'arrestation, que le policier aura procédé à l'arrestation, et amené l'enfant en détention, le gardien pourrai-t-il immédiatement, sans consulter personne, ni juge, ni greffier, le libérer immédiatement? Je crois que ce sont des pouvoirs qu'on ne peut pas attribuer à des fonctionnaires, car ces pouvoirs viendront en nette contradiction avec le pouvoir judiciaire.

Au contraire, la théorie générale veut que, lorsque l'enfant sera amené en vertu d'un mandat dans une installation de détention, le gardien pourrait avoir le privilège de téléphoner ou de communiquer de quelque façon que ce soit avec le juge, et en l'absence du juge, le greffier, et lui demander la permission de libérer le jeune. Cela c'est

## [Interpretation]

with the guarantee provided for by the law or with the privilege of having him taken to a detention house. But if you leave the words "with a warrant", the clause becomes absolutely inconsistent. This is why the amendment proposes to delete these words which are superfluous. The section is perfectly appropriate when a police officer arrests a person without a warrant, but this cannot apply when the person is arrested with a warrant. This is not possible, this would be opposed to the legal order, therefore, I think that the following subparagraph c) should be added:

When the police officer arrests a juvenile with a warrant, he must take him, without unreasonable delay, to the detention facilities that have been provided for the purposes of the juvenile court, and if this is possible, notify the father or the mother of the young person, that he has done so.

This would provide for both cases of arrest, with or without a warrant.

Paragraph (2) of Clause 18 also gives the privilege to the ward to free immediately a youth who has been brought to him by the person who arrested him. I think this is in opposition to the whole philosophy of law and legal power.

When a judge has issued a warrant, when a police officer has arrested a child and brought him to detention, how could the ward immediately release the child without consulting the judge, the clerk or anybody? I think that such powers cannot be granted to civil servants because that would come in contradiction with the legal power.

On the contrary, the general philosophy supposes that when the child has been brought into the detention facilities according to a warrant, the ward should be given the privilege to telephone or to get in touch with the judge or, in his absence, with the clerk, and ask his permission to release the young person. This complies with the present theory of law; but it would be nonsensical to give a civil servant the power to oppose the orders of a judge. When the police arrest without warrant a young person, and

when the police officer decides to bring the young offender to detention facilities instead of bringing him back to his parents, as he is entitled to do, according to subparagraph b), I do not understand how the ward could oppose the decision of the police officer, without calling a judge and saying to the police officer: "You have decided to put this child in a detention house; I decide to release him and this is it." I cannot understand the procedure in this case.

I now come to Clause 19, paragraph (3), which authorizes to keep youngsters in detention facilities for adults. We think that you should just add "but separately from the adults". Children can be kept in jails for adults, but they must be separated from these adults and this would be added to that Clause.

Clause 23 deals with the settlement of the case without hearing. I shall insist, with your permission, on this clause, because it is new to some extent, and it also corresponds to Clause 16 of the Juvenile Delinquents Act according to which a judge can adjourn *sine die* all procedures and leave this sword of Damocles hanging over the head of the youngster.

I humbly submit that Clause 23 brings about a new procedure which is unacceptable for many reasons; let me state some of them. First of all a record must be open and a denunciation be laid formally. Then, 21 paragraphs dealing with procedure must be followed and this is more complicated than to make a real trial. The judge lies at the



## [Texte]

conforme à la théorie actuelle dans toute l'économie du droit, mais donner le pouvoir à un fonctionnaire de contredire les ordres du juge, je n'y vois absolument aucun sens. Également, lorsque la police procédera à l'arrestation sans mandat d'un adolescent que la police a jugé bon de ne pas remettre à son père ou à sa mère, mais de conduire plutôt à une maison de détention, tel qu'il en a le privilège en vertu du sous-paragraphe b), je vois encore difficilement comment, lui, le gardien de la détention, pourrait contredire tout simplement la décision de la police, sans même appeler un juge, sans même rien faire de son propre chef, et dire à la police: «Vous, vous avez décidé de placer cet enfant en détention; moi, je décide de le libérer, et ça vient de finir.» Je ne vois absolument aucun sens dans le point de vue de procédure à cet effet.

Je passe à l'article 19, paragraphe (3), où vous permettez, lorsque le cas se présente, de garder des adolescents dans des endroits où sont détenus des adultes. Nous, nous voudrions que vous ajoutiez tout simplement «mais séparément des adultes». On peut, dans les endroits ou dans les prisons où on garde des adultes, garder des enfants, mais, au moins, ils devraient être séparés des adultes, et ceci devrait être ajouté à cet article.

L'article 23 est un règlement de l'affaire sans audition. Je vais m'attarder, si vous me permettez un peu, à cet article, qui est tout à fait nouveau dans un sens et qui, dans un autre, correspond un peu à l'article 16 que nous avons dans la Loi sur les jeunes délinquants où il est permis au juge d'ajourner à peu près toutes les procédures *sine die* et de laisser suspendre cela sur la tête des adolescents.

Cependant, cet article 23 apporte une toute autre façon de procéder qui, à mon humble avis, n'est pas acceptable pour plusieurs raisons, et je vous en donne quelques-unes. Il faut d'abord ouvrir un dossier et déposer une dénonciation en la forme légale avec tout le formalisme requis. Par la suite il y a 21 paragraphes de procédure à suivre, c'est plus compliqué que de faire un procès au complet. Le juge est à la merci de tous ceux qui ont un consentement à donner et l'intervention d'une tierce personne dans la procédure même n'est-elle pas un accroc à la compétence du juge? Plusieurs procédures décrites devront être produites au dossier. Que de discussions seront engendrées si une partie ne donne pas son consentement! Vous avez bien compris que le sens de l'article 23 c'est de régler l'affaire devant le juge après rapport, consentement, etc., lorsque l'enfant aura plaidé coupable, de régler l'affaire sans continuer l'audition et de libérer l'enfant immédiatement. Alors pour vérifier le bien-fondé de l'aveu car l'article oblige le juge à le faire, ce dernier devra faire venir le plaignant et entendre une espèce d'enquête. Il faudra que le juge tienne presque un procès avant d'entendre le véritable procès. Cet article crée également un immense problème d'ordre administratif. C'est la plus belle disposition pour cuisiner le règlement d'un cas. Je ne sais pas comment on a traduit cette expression en anglais (but it will be "it is a very nice disposition to fix a case, to make a deal".) C'est soumettre le juge à toutes sortes de pressions et critiques et lui faire jouer un rôle non judiciaire. C'est faire faire au juge un travail de dépistage ou mieux un travail d'*intake*. C'est la meilleure méthode pour faire arrêter et de faire comparaître un enfant sans preuve, de faire faire une enquête et de disposer du cas sans procès, le tout fondé uniquement sur des motifs raisonnables et probables. Bien qu'il semble évident au juge qu'une comparution devant le tribunal n'est pas souhaitable parce

## [Interprétation]

mercy of all the individuals who must give their consent and I think that the intervention of a third person in the procedure could weaken the jurisdiction of the judge. A number of procedures would have to be cited in the record. Many discussions will come up if someone refuses his consent. Now the meaning of section 23 is to settle the case before the judge after reports, after consent, and so on, and when the child has pleaded guilty to settle the matter without further hearing and to release the child immediately. If the judge wants to examine the merits of the confession, as the section obliges him to do, he will have to send for the complainant and decide on a sort of investigation. This will be a sort of rehearsal of the real trial. This section also creates an enormous administrative problem. It will be a very nice disposition to fix a case, to make a deal. The judge will experience pressures and criticism from everywhere and will be taken out from his legal function. He will have to perform an intake work. It is the best method to arrest a child, to bring him before the court without evidence, to make an investigation and to settle the matter without a trial, on probable and reasonable grounds. The judge must be convinced that a court hearing is not advisable and he will have to hear the child state whether he denies or accepts the merits of the denunciation. The two paragraphs are absolutely contradictory. This section does not prevent the judge from holding a denunciation in abeyance against a youngster until he becomes an adult. And even after, the judge will be able to hold the case as long as he wishes. The only required time of two months mentioned in this section deals with the person designated to report. There is no provision concerning the judge. If the child pleads not guilty, the judge will have to withdraw himself. Who will replace him in the courts where there is only one judge?

I might add to my brief some opinions that have been stated during the 1968 federal-provincial conference concerning the draft projects of the present bill. These statements come from the book entitled *Proceedings of the Federal Provincial Conference on Juvenile Delinquency* held in Room 201, West Block, Ottawa, on January 10 and 11, 1968.

A cette conférence, M. W. C. Bowman, Directeur du parquet de l'Ontario, déclarait à la page 92:

«Tout ce qui a trait à la question de savoir si les sommations ou les mandats devraient ou non être délivrés, ou concernant la question de savoir si le processus de filtrage présentiel ne relève pas de la compétence judiciaire du tribunal, pose immédiatement la question de la compétence du juge quant à la poursuite du procès. Nous pensons qu'un greffier de la justice de paix pourrait traiter de ces questions en première instance et, à un stade ultérieur, le juge du tribunal des jeunes pourrait en être saisi.

Le juge Phillips de la Nouvelle-Écosse a déclaré à la page 93:

Nous y sommes opposés, pour les mêmes raisons que l'Ontario. Je ne pense pas qu'un juge souhaite recevoir des renseignements s'il peut l'éviter. Cela est probablement déjà trop répandu au Canada. Si l'information est lancée, il vaudrait mieux qu'elle soit considérée par un organisme autre que le tribunal des jeunes.

M. G. E. Pilkey, Procureur Général de la province du Manitoba, a déclaré, page 94:

Nous sommes d'accord avec les observations faites par M. Bowman, de l'Ontario, selon lequel tout cas judiciaire devrait échapper aux procédures officielles...



## [Text]

qu'il est mentionné, qu'il faut que le juge en soit convaincu, il devra faire comparaître l'enfant pour qu'il admette ou nie le bien-fondé de la plainte. Ces deux paragraphes sont en parfaite contradiction. Cet article n'empêche nullement le juge de tenir en suspens une dénonciation contre un adolescent jusqu'à ce qu'il atteigne l'âge adulte. Or, le juge, même en vertu de cela, pourra tenir le cas en suspens aussi longtemps qu'il le voudra. Le seul délai de deux mois mentionné dans cet article s'applique à la personne désignée pour faire rapport. C'est tout, aucune autre prescription ne vise le juge. Un juge qui entendra cette espèce d'enquête devra se récuser advenant le cas où l'enfant plaide non coupable. Qui remplacera le juge dans la très grande majorité des cours où il n'existe qu'un seul juge?

• 1150

Je me permets d'ajouter à mon mémoire quelques opinions qui ont été émises lors de la conférence fédérale-provinciale de 1968 relative aux avant-projets du présent projet de loi. J'ai extrait ces opinions du livre intitulé *«Proceedings of the Federal Provincial Conference on Juvenile Delinquency held at Room 201, West Block Ottawa, on January 10 and 11, 1968»*.

At this conference Mr. W. C. Bowman, Director of Public Prosecution of Ontario, said at page 92:

«Any matter relating to whether or not a summons or a warrant should be issued, or any type of pretrial screening process is foreign to the judicial rule of the court and such preknowledge of an offender would immediately raise the question of the qualification of the judge to proceed with the trial. We feel that a clerk or a Justice of the Peace might deal with these matters in the first instance and, at a subsequent stage, it can go before a Juvenile Court judge.»

Also Judge Phillips from Nova Scotia said at page 93:

«We are opposed to it, basically for the same reasons as Ontario. I do not believe any judge wants to be involved—receiving information—if he can avoid it. Possibly there is too much of this in existence today in Canada. Certainly it would be preferable to have it taken by someone other than the Juvenile Court judge if the information is laid.

Also, you have Mr. G. E. Pilkey, Q.C., Assistant Attorney General for the Province of Manitoba, who said at page 94:

We are inclined to agree with the comments made by Mr. Bowman of Ontario that the judiciary should remain out of the informal adjustment...

You have also Mr. Meldrum, Deputy Attorney General for the Province of Saskatchewan, who said at page 97:

... we think that the informal adjustment as proposed is too formal.

You also have Mr. McCarthy, Assistant Deputy Minister of Justice for the Province of Newfoundland, who said:

We agree with the principle of informal adjustments, but I do not see the necessity for laying an information. I know in our province... a lot of informal adjustments are done before the cases get to court at all.

Judge Trainor from the Yukon Territories said at page 98:

I think the better way in which to work this out would be to require the police officers, or anyone who wanted to lay an information, to get in touch with the Chief Probation Officer, or someone who is delegated by the Chief Probation Officer, and lay the problem before him and let him act in a screening capacity before the matter ever got near the court at all.

## [Interpretation]

M. Meldrum, Procureur Général adjoint de la province de la Saskatchewan, déclare, à la page 97:

... nous pensons que les procédures officielles telles qu'elles sont proposées sont trop formelles.

M. McCarthy, Sous-ministre adjoint de la Justice pour la province de Terre-Neuve, a déclaré:

Nous sommes d'accord avec le principe des procédures officielles, mais je ne considère pas la procédure de l'information comme nécessaire. Je sais que dans notre province... un certain nombre de procédures officielles sont suivies avant que l'affaire ne soit présentée au tribunal.

Le juge Trainor, des Territoires du Yukon dit, à la page 98:

Je pense que la meilleure façon d'appliquer cela consiste à demander aux agents de police ou à toutes les

personnes désireuses d'ouvrir une information, d'entrer en contact avec l'agent de probation en chef, ou son délégué, et de lui exposer le problème afin qu'il puisse décider si la question doit être portée devant le tribunal ou non.

Enfin, M. Julien Chouinard, ex-ministre adjoint de la Justice de la province de Québec, déclare, à la page 101:

Je pense, par conséquent, que je dois ajouter une observation et déclarer que nous sommes opposés à l'article 28; les procédures officielles... Je ne pense pas qu'il faille mentionner de manière très précise dans la loi de telles procédures, et nous proposons que l'article 28 dans sa forme actuelle soit purement et simplement éliminé.

If the youngster pleads not guilty, the judge is obliged to proceed with the trial, according to this section.

If, on the other hand, the child pleads not guilty, the judge can then use Section 30, (1), (a), which reads:

When the judge is of the opinion that the appearance of the young person before the court is all that is necessary, ... he may discharge the young person absolutely.

Now, the judge can immediately discharge the child according to this section. Why should he not use it? Why all these procedures which are opposed to the principle of settlement of the case without formalities and without trial?

Twenty-one paragraphs of procedure have to be followed. Now, I submit that if unfortunately this section was to be kept, the possibility of handling of the case by another body, without hearing, should be provided for. This could be an In-take Bureau as they exist in New York and elsewhere.

A similar procedure exists in the United States, but in New York, this procedure is to be implemented through practical rules.

These rules state that this must be done by probation officers and it is an In-Take Bureau, not the judge, which performs the work of screening. We do not have such an alternative. In most of the surveys I made in the United States I noticed that the new laws provide for such In-Take Bureaus and do not want the screening work to be done by the judge anymore. I do not consider the addition of this section in the Bill as advantageous.

I come now to Clause 24, where it is stated that: "at any time during a hearing." It is a question of whether a judge can send a young person to an adult court or whether the judge must keep the young person before him. They say that the investigation is to be conducted or the decision is to be made during the hearing. Clause 2 of the bill, how-



## [Texte]

Finally, Mr. Julien Chouinard, ex Associate Minister of Justice of the Province of Quebec said at page 101:

Therefore I think that I must make a further comment to the effect that we oppose section 28; the informal adjustment that is provided for these . . . We do not feel that it has to be mentioned specifically in the Act, and we would rather favour simply striking out section 28 as it is drafted.

Si l'adolescent plaide non coupable, le juge est obligé en vertu de cet article de faire le procès.

Si, d'un autre côté, l'enfant plaide coupable, le juge n'a qu'à se servir, le cas échéant, des dispositions de l'alinéa a) du paragraphe (1) de l'article 30

«lorsque le juge est d'avis que la comparution de l'adolescent devant le tribunal suffira, . . . il peut libérer l'adolescent définitivement.»

Or, le juge a la possibilité de libérer immédiatement l'enfant en vertu de cet article. Or, pourquoi ne s'en servirait-il pas tout simplement? Pourquoi l'exposer à tout ce que je viens de vous exprimer avec tout ce rigorisme qui contredit le principe qui veut que l'affaire se règle sans formalité et sans procès.

Il y a vingt et un paragraphes de procédure à suivre. Or, malgré les nombreuses objections de plusieurs experts, s'il faut à regret garder cet article, il devrait y avoir au moins une solution à l'effet que le règlement de l'affaire sans audition pourrait se faire aussi par tout autre organisme ou service attaché à la Cour, par un *In-Take Bureau* par exemple.

On vous dira que ce texte vient de la Loi de New York et d'ailleurs. Il est vrai qu'il existe aux États-Unis un texte qui ressemble à celui-ci, mais à New York, il est prévu que cette procédure est régie par des règles de pratique.

Les règles de pratique disent que cela doit se faire par des agents de surveillance et c'est un bureau que j'appelle *In-Take Bureau* qui fait tout ce travail de dépistage au début, et non pas le juge. Nous n'avons même pas cette solution, et dans la plupart des études que j'ai faites aux États-Unis, de plus en plus et les tribunaux les plus nouvellement régis par des nouvelles lois prévoient cet *In-Take Bureau* et ne veulent plus que cela se fasse par le juge. Je crois que ce n'est pas un avantage marqué d'avoir inclus cet article dans le projet de loi.

Je passe à l'article 24 où il est dit que «à tout moment au cours de l'audition». Il s'agit de savoir si le juge peut envoyer un enfant devant le tribunal des adultes ou doit le garder devant lui. Ils disent que cette enquête doit se faire ou cette décision doit être prise au cours de l'audition. Si vous remarquez la définition du mot «audition» dans l'article 2 de la loi, vous verrez que le mot «audition» désigne les procédures postérieures à la comparution.

In English the word "hearing" means any proceedings subsequent to the appearance.

Or, mon amendement veut que dès le dépôt de la dénonciation, le juge devrait avoir le privilège de décider s'il garde ou non le jeune devant lui, et ne pas l'obliger à comparaître. S'il est envoyé par la suite au tribunal des adultes, il devra de nouveau comparaître, et comparaître ne veut pas dire comparaître physiquement. Au point de vue juridique, le mot «comparaître» veut dire plaider coupable ou non coupable. Donc il faudrait ajouter qu'en tout temps après le dépôt de la dénonciation, le juge aurait le privilège de décider de la question.

A l'alinéa a) du paragraphe (1) de l'article 265 nous demandons tout simplement de donner au juge le privilège

## [Interprétation]

ever, defines the word "hearing" as meaning any proceedings subsequent to the appearance of a young person before a court.

En anglais le mot «hearing» désigne les procédures postérieures à la comparution.

Under my amendment, as soon as the information is laid, the judge would have the privilege of deciding whether or not he will keep the young person before him and not oblige him to appear. If he is then sent to an adult court, he will have to appear again, and to appear does not mean to appear physically. In law, the word "appear" means to plead guilty or not guilty. Therefore, what should be added is that at any time after the information has been filed, the judge would have the right to settle the question.

In Clause 26 (1) (a), we are simply asking that the judge himself, and not only his clerk or his employees, be given the privilege of reading the information laid.

Respecting Clause 30 (1) (b), we suggest that he be allowed to adjourn the hearing for a period not exceeding six months because on the basis of their experience, judges feel that a two-month adjournment is much too short.

We now come to Clause 30 (1) and for those of you who have the bill with you this is the last paragraph at the bottom of the page. I ask that "or Section 45 as the case may be" be added. This is what the clause means. When the judge feels that the appearance of the young person is all that is necessary, Clause 30 (1) (b) states that the judge may adjourn the period for a period not exceeding two months and may direct the young person to follow a course of action. The last paragraph says that when the young person appears before the judge, he must consider only clause 43 when dealing with him. Clause 43 states that the judge has to discharge the person absolutely. The problem occurs when the young person returns before the judge and the judge learns that the young person has not followed the directed course of action and has misbehaved; the judge still has to discharge him. His only prerogative is Clause 43. I fail to understand this limiting of a judge's powers. The judge will question the young person and will say to him: "I directed you to follow a course of action, why did you not follow it?" It is proved that he did not follow it. The judge says: "I have to discharge you because Clause 43 is the only clause I can apply in the circumstances." I ask that the judge be given the right to use Clause 45 whereby he could set down further conditions and continue the case.

In Clause 30 (1) (b) the fine should be limited to \$50 as laid down for everyone in the Criminal Code, in order to avoid turning the Juvenile Court into a civil court which evaluates damages. That is not found anywhere in the Criminal Code and I do not see why a Juvenile Court should be required to evaluate damages. Why not set the fine at \$50, as is the general rule in criminal law. Clause 30 (1) (f) states that the judge

may place the young person on probation for a period not exceeding two years.

We agree but I think that we should add that the judge should at least examine a preprobation report. Before making any decision in other cases, he has to request reports and study them. Here, however, there is no question of a report. He may immediately place the young person on probation for two years. It should be added that he can do so only after having read or examined at least one preprobation report on the young person.



## [Text]

de lire lui-même la dénonciation le cas échéant et non pas seulement son greffier ou ses employés.

Pour l'alinéa b) du paragraphe (1) de l'article 30, nous proposons de pouvoir ajourner l'audition, ne dépassant pas six mois car le délai de deux mois d'après l'expérience des juges leur semble beaucoup trop court.

Au paragraphe (1) de l'article 30 et pour ceux qui ont le projet de loi, le dernier paragraphe au bas de la page. Je demande d'ajouter «ou l'article 45 selon le cas.» Voici ce que veut dire cet article. C'est que lorsque le juge est d'avis que la comparution est suffisante, l'alinéa b) dit que le juge peut ajourner l'audition pour une période ne dépassant pas deux mois et indiquer une ligne de conduite à l'enfant et le dernier paragraphe dit que lorsque l'enfant se représente alors devant le juge, le juge ne doit tenir compte que de l'article 43. L'article 43 stipule: que le juge est obligé de libérer l'enfant définitivement. Le problème se pose si au moment où l'enfant revient devant le juge, et que le juge apprend qu'il n'a pas suivi la ligne de conduite et, qu'il s'est mal conduit: le juge est obligé de le libérer quand même. Le seul privilège qu'il a, c'est l'article 43. Je comprends difficilement cette limite des pouvoirs du juge. Le juge va questionner le jeune, et lui dire: Je t'ai imposé une ligne de conduite pourquoi ne l'as-tu pas suivie? On lui donne la preuve qu'il ne l'a pas suivie. Le juge dit: «Il faut que je te libère car je ne peux invoquer que l'article 43». Je demande qu'on ajoute qu'il ait également le privilège d'invoquer l'article 45 qui pourrait lui imposer d'autres conditions et continuer le cas.

Pour l'alinéa b) du paragraphe (1) de l'article 30, le montant des amendes devrait être limitée à la somme de \$50, comme c'est indiqué dans le Code criminel pour tout le monde, afin d'éviter que le tribunal des jeunes soit transformé en un tribunal civil qui évalue les dommages. Cela ne se fait pas dans toute la théorie du Code criminel. Je ne vois pas pourquoi on obligerait le tribunal des jeunes à le faire. Pourquoi ne pas imposer \$50, comme dans l'économie générale du droit criminel. Au paragraphe 30 (1) f) on dit que le juge

• 1205

peut mettre l'adolescent en régime de probation pour une période de deux ans au plus.

Nous sommes d'accord, mais je crois qu'ici nous devrions ajouter que le juge devrait au moins examiner un rapport préalable. On l'oblige, avant de prendre toute décision dans les autres cas, à demander des rapports et à les étudier. Mais ici il n'en est pas question. Il peut mettre immédiatement l'enfant en régime de probation pour deux ans. On devrait ajouter après avoir pris connaissance ou examiné au moins un rapport préalable sur l'adolescent.

Et j'en arrive à l'article 30, paragraphe (1) k) et aux paragraphes 4 et 5 au sujet desquels vous avez eu tant de critiques et tant de témoignages défavorables. C'est le cas où un enfant est accusé, règle générale, de meurtre ou de tout crime qui peut entraîner une peine d'emprisonnement à vie; il doit être envoyé en détention jusqu'à 21 ans pour, par la suite, recevoir une deuxième sentence devant un tribunal d'adultes.

Vous connaissez tout le rouage de cet article et qui, à mon humble avis également, est inconcevable et ne devrait s'appliquer pour aucune considération, et je ne crois pas que tous les témoins qui sont venus devant vous aient eu beaucoup de paroles heureuses envers cet article. Je sais que cet article, du moins je le crois, que cet article a sa source dans l'affaire Truscott que nous avons vécue en

## [Interpretation]

I now come to Clause 30(1)(k) and Subclauses (4) and (5) about which you have already heard much criticism and a good deal of unfavourable testimony. This is the case where a young person is charged with murder or any other crime which can result in a life sentence. The young person is sent to detention facilities until he reaches 21 years of age and then he is sentenced a second time before an adult court.

You know the workings of this clause which, in my humble opinion, is inconceivable and should not apply under any circumstances. I do not think that any of the witnesses who appeared before you had anything good to say about this clause. I know, at least I believe, that this clause stems from the Truscott case in Ontario a few years ago when that boy was immediately sent before a court of criminal jurisdiction and was then sent to adult detention facilities at a very early age. I do not think that this clause solves the problem in any way, and if it were to be put into effect, a young person sent to detention facilities until the age of 21 would suffer every type of legal, social and moral prejudice that would leave him in a worried, uncertain and insecure state which would affect the whole process of rehabilitation. The young person will not know what will happen to him when he reaches 21 years of age and the rehabilitation institutions which I consulted have told me that it is an extremely hard and prejudicial situation when a young person enters detention facilities and will not know for many years what will happen to him. That would go against every principle of rehabilitation. I humbly suggest that the judge should, first of all, decide at the very beginning whether he will keep the young person before him or whether he will refer him to an adult court. That is the first decision to be made when a child appears before a juvenile court on such a serious charge.

The judge must consider the possibility of keeping the young person before him and must consider all the means available for the young person's eventual rehabilitation. If the judge sees that there is a good chance of the young person being rehabilitated (after a preliminary inquest, a

preliminary report and a clinic examination), he will have to decide whether he will keep the young person under his jurisdiction. If he keeps him, he will send him to detention facilities and, as is the case now, should the rehabilitation of the young person prove totally ineffective, he should have the right to transfer him before an adult court. If the judge sees no logical, possible solution with some certainty of success, he should immediately transfer the young person before an adult court. What is important in such a case is that the judge of the adult court should not be bound by the sentences of the Criminal Code respecting adults. This is where an amendment is called for.

The Criminal Code should be amended so that when a young person is transferred from a juvenile court to an adult court, the judge who has to pronounce sentence is not bound by the sentence of the Criminal Code. For example, he could have the privilege of sending the young person to a juvenile detention home.

At the present time, a judge of an adult court cannot send a 15, 16 or 17 year old young person to a reformatory for juveniles. He does not have the power to do so, but, if you give him that power, it would avoid what happened in the Truscott case for example. The judge would have transferred him to another court and the judge in that case could have imposed a sentence, the first years of which



**[Texte]**

Ontario il y a quelques années où ce jeune enfant a été envoyé immédiatement devant le tribunal de juridiction criminelle et envoyé dans les maisons de détention des adultes à un très bas âge. Je crois que ce texte ne répare pas du tout la situation et, qu'au contraire, sa mise en application ferait subir à l'adolescent envoyé en détention jusqu'à l'âge de 21 ans tous les préjudices moraux, sociaux et légaux et le placer dans un état latent d'inquiétude, d'incertitude et d'insécurité qui conditionnera tout son processus de rééducation. L'enfant ne saura absolument pas ce qui lui arrivera à l'âge de 21 ans et les maisons de rééducation que j'ai consultées me disent que c'est une situation extrêmement pénible et préjudiciable pour un enfant qui entre et qui ne saura jamais pendant quelques années ce qui pourra lui arriver. Ce serait contre tous les principes de rééducation. Je vous suggère très humblement ceci: le juge devrait d'abord décider dès le départ s'il garde l'enfant devant lui ou s'il le réfère devant le tribunal pour adultes. C'est la première décision à prendre quand l'enfant est traduit devant un tribunal pour les jeunes sous une accusation aussi grave.

Il doit envisager la possibilité de le garder devant lui ayant en vue tous les moyens qu'il a à sa disposition pour sa rééducation éventuelle. S'il voit qu'il a les moyens dans tout ce processus avec les bonnes garanties de succès (après enquête préalable évidemment rapport préalable, examen clinique,) il devra décider s'il garde l'enfant ou non. S'il le garde, il l'envoie en détention et on devrait lui donner, comme à l'heure actuelle, le privilège, advenant le cas où l'enfant ne fonctionne absolument pas, de le déférer devant le tribunal pour adultes où le juge, ne voyant pas de solution plausible, logique, normale assurant une certaine garantie de succès, devrait immédiatement le déférer devant les tribunaux pour adultes. Mais, et voici ce qui est important, à ce moment-là le juge du tribunal des adultes ne devrait pas être lié par les sentences du Code criminel relatives aux adultes. C'est là que l'amendement devrait être fait.

C'est le Code criminel qui devrait être amendé pour prévoir que lorsqu'un adolescent est transféré de la cour juvénile à la cour adulte, le juge qui est obligé de prononcer sa sentence ne devrait pas être lié par les sentences du Code criminel. Par exemple, il pourrait avoir tout simplement le privilège de l'envoyer dans une maison de détention juvénile.

• 1210

A l'heure actuelle, le juge de la cour d'adultes ne peut pas envoyer un enfant de 15, 16, 17 ans dans une maison de correction pour jeunes. Il n'a pas ce pouvoir. Si vous le lui donniez, cela éviterait la situation qui s'est produite, par exemple, dans le cas Truscott. Le juge l'aurait déféré et celui qui l'a jugé aurait pu lui imposer une sentence, dont les premières années auraient été servies dans les institutions pour juvéniles, lui épargnant, de ce fait, un tort considérable.

**M. Hogarth:** Pour combien de temps?

**M. Crête:** Le juge décidera de la sentence. Le juge de la cour adulte, sur rapport présentiel, rapport psychiatrique, examen clinique, décidera quelle sentence il doit imposer au jeune. Il est primordial que le jeune sache à quoi s'en tenir.

Mais, il ne devrait pas passer les premières années de sa détention dans les institutions ou les prisons d'adultes.

**[Interprétation]**

would have been served in institutions for juveniles and thus he would have been spared a great wrong.

**Mr. Hogarth:** For how long?

**Mr. Crête:** The judge will decide on the length of the sentence. The judge of the adult court, on the basis of a presentence report, a psychiatric report and a clinic examination, will decide what sentence he should impose on the young person. It is of prime importance for a young person to know what to expect.

He should not have to spend the first years of his detention in institutions or prisons for adults.

## [Text]

**M. Hogarth:** Il a 30 ans et il est dans une institution pour juvéniles.

**M. Crête:** Non, non! La cour des jeunes ne déférera pas un homme de 30 ans.

**M. Hogarth:** Non, non! Après le juge . . .

**The Vice-Chairman:** Mr. Hogarth, let us finish hearing the brief and then we will carry on.

**M. Crête:** Non. C'est uniquement pour les jeunes qui n'auront pas atteint l'âge de 17 ou 18 ans. C'est tout. Alors voilà pour cet article.

Si, par hasard ou malheureusement, cet article n'est pas aboli, le paragraphe 4 devra être amendé et permettre au juge de déférer cet enfant avant qu'il ait atteint l'âge de 21 ans. Par exemple, si le juge a décidé d'attendre que le jeune ait 21 ans pour lui imposer une deuxième sentence, qu'advient-il pendant toutes ces années si le jeune ne fait absolument rien, que les institutions n'en veulent pas et qu'il porte préjudice à tous les autres détenus? À ce moment-là, le juge devrait, sur rapport préalable, avoir le privilège de le déférer à la cour d'adultes avant que le jeune ait atteint ses 21 ans.

Si, malheureusement, l'on garde cet article, le paragraphe 5 devrait être amendé. Parce qu'il est dit que lorsque le juge de la cour d'adultes recevra ce jeune, il devra tenir compte de la période de temps durant laquelle le jeune est demeuré en détention. Oui, mais c'est absolument insuffisant. Le juge devrait tenir compte de tout le dossier, et de tout le comportement, de tous les antécédents, de tous les examens qui ont été faits et non pas seulement du temps.

Alors, si ces articles-là ne sont pas tous abrogés, ces amendements-là sont essentiels, surtout dans les cas où les jeunes ont plusieurs antécédents et qu'ils sont déferés devant la cour adulte pour la seule raison qu'ils ont énormément d'antécédents. Les juges de la cour d'adultes ne prennent pas connaissance, en général, des antécédents parce qu'on dit que ce sont des délits et non pas des infractions ou des actes criminels. Alors, le jeune arrive devant le tribunal adulte, c'est toujours sa première offense, alors qu'il a peut-être volé 20 ou 25 automobiles, fait des vols de banques, etc. Il arrive devant l'autre cour et son dossier est vierge. Je ne crois pas que ce soit dans l'intérêt de la justice, ni dans l'intérêt de l'enfant.

Les articles 31, 32, 33 qui ne sont pas mentionnés dans mon mémoire, je vous le dis de vive voix, devraient être tout simplement rayés du texte. Ce sont les articles qui ont trait aux autos, aux bateaux et aux oiseaux. Je n'y vois rien qui peut aider un juge dans sa cour parce qu'il a le privilège de permettre à un jeune de lui enlever son oiseau. Il a toute cette possibilité en vertu de l'article 30, sous-paragraphe j), où on dit:

il peut imposer à l'adolescent toutes autres conditions raisonnables et accessoires qu'il estime opportunes . . . dans le meilleur intérêt de l'enfant.

• 1215

j) il peut imposer à l'adolescent toutes autres conditions raisonnables et accessoires qu'il estime opportunes et au mieux des intérêts de l'adolescent;

Si le juge estime opportun de soustraire le permis de conduire ou le permis de capitaine ou de pilote d'un navire ou de lui défendre d'avoir un oiseau dans sa maison, il le fera. C'est le privilège que lui donne l'alinéa j) de l'article 30. Pourquoi alourdir le texte de tous ces articles compli-

## [Interpretation]

**Mr. Hogarth:** He is 30 years old and he is in an institution for juveniles.

**Mr. Crête:** No! The juvenile court will not transfer the case of a 30 year old man.

**Mr. Hogarth:** No, no! After the judge . . .

**Le vice-président:** Monsieur Hogarth, qu'on écoute tout le mémoire et ensuite, nous passerons aux questions.

**Mr. Crête:** No. It is only for young persons who have not reached 17 or 18 years of age. That is all. Enough said about that clause.

If, by chance or unfortunately, this clause is not stricken, Subclause (4) will have to be amended to allow the judge to transfer the young person before he reaches 21 years of age. For example, if the judge has decided to wait until the young person is 21 years old to sentence him a second time, what will happen during all those years in the meantime if the young person does absolutely nothing, if the institutions do not want him and if he is prejudicial to the interests of all the other prisoners? Then, the judge, on the basis of a report, should have the right to transfer him to adult court before the young person reaches 21 years of age.

Unfortunately if that clause is retained, Clause 5 would have to be amended, for that clause states that when the superior court judge sentences or deals with the young person, he must have regard to the period of detention that the young person has undergone. Yes, but that is totally insufficient. The judge should consider the entire record, behaviour, criminal background, all examinations made and not only the time factor.

If those clauses are not repealed, these amendments are essential especially where a young person has a long history of offences and is transferred before the adult court simply because he has a long criminal background. Adult court judges do not usually examine the past offences because they are said to be minor offences and not serious violations of criminal acts. So when the young person arrives in adult court it is still for a first offence although he may have stolen 20 or 25 automobiles, committed bank thefts, etc. He arrives in adult court and his record is as pure as the driven snow. I do not see where that is in the interests of justice or in the interests of the young person.

Clauses 31, 32 and 33 are not mentioned in my brief, but I say to you that they should simply be stricken from the Bill. Those are the clauses respecting automobiles, boats and birds. I do not see how allowing a judge to prohibit a young person from owning or having custody of a bird will help the judge in his court. He already has the possibility to do that under Clause 30 (1) (j) which reads:

He may impose on the young person such other reasonable and ancillary conditions as he deems advisable

and in the best interest of the young person

(j) he may impose on the young person such other

reasonable and ancillary conditions as he deems advisable and in the best interest of the young person;

If the judge deems advisable to cancel the driving licence, or the captain's or pilot's licence for a ship, and to forbid him to keep a bird at home, he may do so, it is a privilege given to him by paragraph (j) of Clause 30. Why burden this text with all these clauses so difficult to understand and for which I fail to see any purpose unless the



**[Texte]**

qués à lire et dont je ne vois pas d'utilité à moins que les représentants du gouvernement fédéral nous en expliquent le bien-fondé plus tard.

Le paragraphe (3) de l'article 31 se lit:

(3) Toute personne qui conduit une voiture ...  
en Anglais l'article se lit:

(3) Every one who drives a motor vehicle ...

Toute personne, cela implique les adultes, ça. Comment se fait-il qu'on crée une infraction pour tout le monde dans la Loi sur les jeunes délinquants?

De toute façon, cet article crée une «offense» qui existe déjà dans le Code criminel. Si cet article doit absolument rester dans le texte, au moins qu'on le limite aux adolescents et qu'on dise: «Tout adolescent qui conduit un véhicule moteur». On légifère autrement en pure matière criminelle et je ne vois pas comment cet article peut s'appliquer à d'autres personnes qu'à des adolescents. Et de toute façon en pratique, on emploie toujours les lois provinciales. On n'emploie pas les lois fédérales à moins d'exception.

Au sujet du paragraphe (1) de l'article 37 je vous réfère à mes remarques antérieures à l'effet que le juge, lorsqu'il décide qu'un enfant devra être soumis à des examens pour aliénation mentale devrait avoir le privilège de le faire dès le dépôt de la dénonciation et non pas uniquement après la comparution, pour les mêmes raisons que je vous ai données tantôt. Si on croit que l'enfant souffre d'aliénation mentale, il n'est certainement pas plus en mesure de comparaître et de plaider coupable ou non coupable. Or ici dans le texte, vous serez obligés de demander à l'enfant s'il plaide coupable ou non coupable, ce qui est contre toute l'économie du droit criminel. Dès le départ, on doit demander les examens et si le résultat est positif, à ce moment-là, on lui demande de plaider. S'il est négatif, il est envoyé pour traitement. Alors l'amendement devrait être fait en conséquence.

A l'article 39(1)(h), je vois difficilement que lorsque le juge a pris la décision de mettre l'enfant en probation et qu'il lui a expliqué les modalités de son ordonnance, il doit obliger l'enfant maintenant à signer son consentement. Je me demande depuis quand un enfant doit donner son consentement par écrit au juge pour accepter ses conditions de probation. Qu'advient-il si l'enfant dit: «Non, je ne signe pas»?

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, on a point of order and to correct the record, the clause does not say that he agrees; it merely says that he understands. Maybe there is a difference in the translation, I do not know. However, that should be corrected.

**Mr. Hogarth:** It is the same thing under the Criminal Code when an adult refuses. It is the same problem.

**Mr. Crête:** In English it says:

an endorsement by the young person to the effect that he understands—

**Mr. Robinson:** That does not mean he agrees.

**Mr. Crête:** Yes, I agree, but what happens if he refuses to sign and says that he will not sign anything at all. What can happen then? This is the only question I put.

**Mr. Robinson:** You are thinking of contempt, then, and an additional charge maybe for not signing.

**[Interprétation]**

representatives of the federal government intend to give us later on the reason why they are there.

Clause 31, subclause (3) reads as follows:

(3) Every one who drives a motor vehicle ...  
in English, it reads:

(3) Toute personne qui conduit une voiture ...

“Everyone” implies adults. How come that we are creating an offence for all and everyone in the Juvenile Delinquents Act?

Anyhow, this section creates an “offence” which is already in the Criminal Code. If this clause must of necessity remain in the text let us at least limit it to the young and say: “Every young person who drives a motor vehicle.” Legislation is different in purely criminal matters and I cannot see how this clause can apply to other people than to youth. Besides, in practice, the provincial law will prevail, it is only exceptionally that the federal laws are applied.

As for Clause 37, (1) I will refer you to the remarks I made earlier to the effect that the judge, when he decides that a child will have to undergo medical examination because he is suspected of being insane, should have the privilege to do so at the time the information is laid and not only after appearance, and this for the same reasons I gave you earlier. If the child is suspected of being insane, he is certainly no longer able to appear and to plead guilty or not guilty. Well, according to this text, you will be obliged to ask the child if he is pleading guilty or not guilty, which is against the very spirit of criminal law. Medical examination should be requested from the start and if the result is positive then the child is asked to plead guilty or not guilty, if the results are negative, the child is admitted to treatment. Therefore, the amendment should take account of this.

Considering Clause 39(1)(h), I cannot see how, when the judge has made the decision to put the child on probation and has explained to him what it is all about, he should oblige him now to sign for approval. Since when, may I ask you, has a child to give his written consent to the judge saying that he approves of the conditions of probation? What will happen if the child says: “No, I shall not sign?”

**M. Robinson:** Monsieur le président, j'invoque le règlement car je veux corriger ce qu'on a dit: l'article ne dit pas qu'il consent, il dit simplement qu'il comprend ce dont il s'agit. Peut-être y a-t-il une différence due à la traduction. Je n'en sais rien mais il faut corriger cela.

**M. Hogarth:** Il en va de même, dans le Code pénal lorsqu'un adulte refuse de signer. Il s'agit du même problème.

**M. Crête:** En anglais, on dit:

l'approbation de l'adolescent indiquant qu'il comprend ...

**M. Robinson:** Cela ne signifie pas qu'il est d'accord.

**M. Crête:** Oui, en effet. Mais qu'arrivera-t-il s'il refuse de signer et déclare qu'il ne signera rien du tout? Je vous le demande, qu'arrivera-t-il? C'est la seule question que je vous pose.

**M. Robinson:** Vous pensez donc qu'il s'agit d'outrage au tribunal et qu'il faudrait inculper l'enfant d'un chef d'accusation supplémentaire pour n'avoir pas signé.

## [Text]

**Mr. Crête:** We could multiply the charge and the charge and the charge.

Et je ne crois pas que cela soit dans l'intérêt de l'enfant. Ce qui serait, à mon sens, une solution, ce serait que le juge signe une formule à l'effet qu'il a expliqué les modalités à l'enfant. Ceci, je crois, alourdit tout simplement le système de procédure. Il ne faut pas oublier que dans les cours juvéniles à l'heure actuelle, j'ignore ce qui se passe dans les campagnes ou dans les autres provinces, mais à Montréal, nous entendons 250 causes par semaine. S'il fallait commencer à s'obstiner et s'argumenter avec l'enfant pour qu'il signe sa procédure et suivre tout ce processus, comme je vous l'ai dit au début, nous serons paralysés. Nous n'avons pas deux ou trois causes par jour. Ce système entraînera des délais comme on en connaît dans les autres tribunaux. A l'heure actuelle du moins, à Montréal et à Québec, il n'y a pas de délai et nous nous en réjouissons parce que c'est dans l'intérêt de la justice et dans l'intérêt du jeune que son cas soit réglé dans le plus bref délai possible. Avec tout cela, les rôles et les remises seront innombrables et nous ne savons pas en combien de temps nous pourrions arriver à régler les cas.

• 1220

Je vous le fais remarquer très humblement, par expérience pratique.

Si vous me le permettez, je continue.

L'alinéa a) du paragraphe (2) de l'article 40 dit que le juge peut réduire la période de probation. Nous proposons tout simplement qu'il devrait également avoir le privilège de l'augmenter», car l'expérience des juges démontre qu'il est plus souvent nécessaire d'augmenter la période de probation que de la réduire. Nous devrions avoir au moins ce privilège.

L'article 48 traite du jugement des adultes devant le tribunal des jeunes. Au sujet des articles 48 et 49, je vous poserai plutôt des questions. Il est stipulé que lorsqu'un adulte est inculpé d'infractions visées à certains articles du Code criminel, il peut être traduit devant un tribunal des jeunes. Je demande aux membres du Comité de chercher à savoir où la procédure doit commencer: au tribunal des adultes ou au tribunal des jeunes. Les articles stipulent que l'adulte doit d'abord être inculpé. Pour qu'un adulte soit inculpé, il faut qu'il soit inculpé devant un tribunal ce qui suppose un dossier et une dénonciation. On dit que s'il est inculpé en vertu de certains articles mentionnés et s'il est le père ou parent par le sang ou etc., il peut être traduit devant le tribunal des jeunes.

Comme le texte n'est pas très clair, il faudrait savoir où cet adulte doit d'abord être traduit.

Le paragraphe (2) dit:

Lorsqu'un adulte est traduit...

après que l'enquête aura été déposée, soit un tribunal des jeunes, soit au tribunal des adultes, lorsqu'il sera rendu devant le tribunal adulte,

... le tribunal doit procéder à l'instruction de la dénonciation déposée contre lui.

Cela veut dire que le juge va employer les procédures prévues par l'article 57 qui dit que toutes les infractions punissables sur déclaration sommaire de culpabilité sont jugées par des procédures prévues par la loi.

Or, vous noterez que le paragraphe qui régit les appels de ces causes dit qu'il faut procéder comme si les procédures étaient régies par des actes criminels, ce qui est en parfaite contradiction et ce qui va être une contradiction flagrante dans les procédures. Nous sommes obligés de

## [Interpretation]

**M. Crête:** Nous pourrions multiplier indéfiniment les chefs d'accusation.

And I do not think that it would be in the best interests of the child. A solution, in my opinion, would be that the judge sign a form stating that he has explained all the reasons about his decision to the child. This, I believe, is only burdening the procedural system. We should not forget that at the present moment, in the juvenile courts—and I do not know how it works in the rural areas or the other provinces—but in Montreal, we are having 250 hearings every week. If one had first of all to insist on arguing with the child to have him sign the procedure and follow all this procedure, as I said earlier, we would be entirely paralysed. We do not have just two or three cases a day. Such a system would lead to delays as those we have in the other courts. At the moment, at least in Montreal and Quebec City, there are no delays and we are proud of that because it is in the best interests of justice and in the best interests of the young that his case should be settled in the shortest possible time. With the provisions you have here, the rules of the court will be considerably extended and anyway there will be no end to postponements so that we do not know how long it will take to settle all the cases.

I say this with all due respect, because of practical experience.

I shall now carry on, if I may.

Clause 40 (2)(c) says that the judge can reduce the probation period, we simply suggest that he should also have the privilege to increase it, for the judges know through experience that it is more often necessary to increase the probation period rather than to reduce it. We should provide then at least this privilege.

Clause 48 deals with the adults who are taken before a juvenile court. As for clauses 48 and 49, I would rather ask you some questions. It is stated that when an adult is charged with offences under certain sections of the Criminal Code, he can be taken before a juvenile court. I would like to ask the members of the Committee to find out where the procedure should begin: before the court for adults or before the juvenile court? The clauses say that the adult should first be charged. For an adult to be charged needs that he be charged before a court which implies a file and delaying of information. They also say that if he is charged under certain sections which are mentioned, and if he is the father or a kinsman, he can be taken before the juvenile court.

Since the text is not clear, the question is to know before which court this adult should first be brought.

Subsection (2) goes on saying:

Where an adult is brought before a...

after the inquiry is tabled either with the juvenile court either with the court for adults, when he is brought before this tribunal,

... the court shall hold trial on the information laid against him.

This means that the judge will resort to the procedures provided by Clause 57 which states that all summary conviction offences will be disposed of through the procedures provided for by the law.

You will note, however, that the subclause dealing with the appeal provisions in this case, says that the proceedings should be the same as those for indictable offences which is perfectly contradictory in respect of proceedings. We are obliged to proceed by way of summary convictions in the juvenile court as if the offences were indictable



**[Texte]**

procéder par voie de déclaration sommaire dans les tribunaux des jeunes, comme si c'était des actes criminels lorsque nous arrivons à la cour d'appel. Je vous jure que ce n'est pas un cadeau! C'est le paragraphe (7) du même article qui le stipule. Donc les paragraphes (7) et (2) viennent en contradiction à mon avis.

Le paragraphe (3) de l'article 48 stipule que le juge peut alors imposer à l'adulte une sentence de six mois d'emprisonnement alors que le Code criminel dit toujours deux ans pour ce genre d'infraction. Je ne vois pas pourquoi il y aurait une différence avec le Code criminel.

Je me hâte un peu parce qu'on me dit que l'heure avance.

**M. Hogarth:** Où est-ce?

**M. Crête:** L'alinéa a) du paragraphe (3) de l'article 48 indique six mois. Nous proposons deux ans, comme dans le Code criminel.

• 1225

Le paragraphe (4)a) de l'article 49: Lorsqu'un adulte est traduit devant la Cour des jeunes, le juge peut désigner une personne pour faire une enquête, voir le procureur, le plaignant, l'accusé et faire rapport au procureur-général. Le procureur-général, après avoir étudié tout le rapport, peut décider, tel que le précise le texte, de suspendre l'affaire. A mon avis, ceci est déjà mauvais. C'est encore laisser l'épée de Damoclès suspendue sur la tête des enfants. En droit criminel, vous savez à quel point on s'oppose à l'heure actuelle à toutes les procédures qu'on laisse en suspens et dont on ignore la date à laquelle elles seront entendues. Ici, on donne spécifiquement le pouvoir d'agir de cette façon-là dans l'article (3)b). A mon sens, ce n'est pas un avantage. De plus, le procureur-général peut donner ordre de ne pas procéder. D'accord, au moins l'affaire est réglée. Mais aussi il peut donner ordre en vertu du paragraphe (4) de procéder et ce qui m'étonne énormément, c'est que le sous-paragraphe a) dit, lorsque le procureur après tous ces rapports aura donné ordre de procéder le juge

pourra rejeter la dénonciation sur-le-champ.

Ce qui veut dire que c'est en parfaite contradiction avec tout. Donc, on attendra peut-être des semaines avant d'avoir une réponse, le procureur général ordonnera de procéder et le juge, sans enquête, sans rien faire, sans consulter personne, pourra, comme le texte français le dit:

rejeter la dénonciation sur-le-champ;

En anglais, il y a une nuance

dismiss the information forthwith;

La traduction française n'est donc pas adéquate parce que cela voudrait dire dismiss the information immediately. Ceci, je crois n'est pas juste.

Nous suggérons que cet article soit remanié de façon que ce ne soit pas contradictoire et si ce n'est pas fait, qu'on stipule que le juge aurait le privilège de rejeter la dénonciation au moins après enquête. Que pourra faire le juge lorsque le procureur-général dira de procéder? Or, le paragraphe (4)a) dit: «rejeter la dénonciation» ou b) «mettre l'inculpé sous la probation» ou c) «seulement si l'inculpé refuse d'être sous la probation», dans ce cas-là, «le juge pourra ordonner qu'il soit jugé selon les dispositions du Code criminel». Alors imaginez la situation de l'inculpé. Connaissez-vous des inculpés qui vont refuser d'être mis sous probation pour aller en procès? Ce n'est pas possible. Or, du moment que l'accusé dira: «Je veux être sous probation:», le juge n'aura pas le droit de lui faire de procès. Or, le procureur général va ordonner de faire le procès,

**[Interprétation]**

offences when we come before the appeal court. And I can tell you that it is no mere gift: It is right there, in subsection 7 of the same clause. Therefore subclause 7 and subclause 2 are contradictory, in my opinion.

Clause 48 (3) states that the judge can then sentence the adult to a six month term of imprisonment whereas the Criminal Code always provides two years for that kind of offence. I cannot see why there should be a difference in the Criminal Code.

I am somehow hurrying up because I am told that time is flying.

**Mr. Hogarth:** What is that?

**Mr. Crête:** Clause 48 (3)(a) which indicates six months. We suggest two years, as in the Criminal Code.

Section 49 (4) (a) (2) says: When an adult is brought before the court, the judge may designate a person to

make an inquiry, to confer with the complainant, the accused, to see the attorney, and make a report to the Attorney General. The Attorney General, after having studied the whole report, may decide, as mentioned in the text, to stay the case. In my opinion, this is already a bad step. It is somehow like leaving the Sword of Damocles dangling over the heads of the children. You certainly know that the present trend in criminal law is against staying proceedings when one does not know at which time there will be a hearing. And here, Clause 3(b) gives specifically the right to do so. In my opinion, it is not a good thing. Furthermore, the Attorney General may order not to proceed. All right, at least the case is disposed of. But he may also order to proceed, under subclause (4), and what I cannot understand is that paragraph (a) says that when the Attorney General, after receiving all these reports, has ordered to proceed, the judge may:

dismiss the information forthwith.

which is perfectly inconsistent with all the rest. He would therefore have to wait week after week before you get an answer; the Attorney General will order to proceed and the judge, without having any inquiry made, without doing anything, without consulting anybody, may, as stated in the French version,

rejeter la dénonciation sur-le-champ

There is a shade of meaning in the English sentence:

"Dismiss the information forthwith"

The French translation is therefore inadequate because it would mean «rejeter la dénonciation sur-le-champ». And I do not think this is fair.

We suggest that this clause be redrafted so as not to be contradictory and if this is not done that it be stated that the judge will have the privilege to reject the information after having at least made an inquiry. What can the judge do when the Attorney General orders to proceed? Well, subclause (4)(a) says: "dismiss the information" or (b) "put the accused on probation", or (c) "only if, the accused refuses to be put on probation" in which case the judge may direct that the charge be dealt with under the Criminal Code." You can well imagine the situation of the accused. Do you know of any accused who will refuse to be put on probation in order to be tried? That is simply impossible. But here, as soon as the accused says: "I want to be on probation.", the judge will have no longer the right to try him. The Attorney General will order the trial, but the judge will be unable to comply with the order. Have another look at the three subclauses: the judge

## [Text]

mais le juge ne peut pas le faire. Relisez les trois paragraphes le juge rejette la dénonciation, le juge met l'accusé sous probation et c'est seulement dans le cas où l'inculpé ne veut pas être sous probation que le juge pourra lui faire le procès. C'est à en perdre mon latin. J'espère que vous, vous comprenez.

Et si le juge décide également de faire le procès parce que l'inculpé a été assez négligent ou malheureux de dire: «J'aime mieux faire un procès, puis subir une sentence que d'être sous probation.» Le juge doit juger selon les dispositions du Code criminel. Qu'est-ce que cela veut dire? Le reste du texte dit non, on doit suivre les dispositions du Code criminel en matière sommaire seulement. Ici, ils disent «l'accusé doit être jugé selon les dispositions du Code criminel». Qu'est-ce que cela veut dire? Est-ce à dire qu'il y aura enquête préliminaire, qu'il pourra avoir un procès devant jury? Ça veut dire quoi? Si ça veut dire cela, je vous dirai que le juge n'a pas le droit parce que vous avez défini le juge comme étant un juge d'une cour juvénile avec pouvoirs de magistrat. Et un magistrat n'a pas le droit de suivre cela. Alors qu'est-ce que veut dire «selon les dispositions du Code criminel». Personnellement, je l'ignore. Et voici un autre exemple de lourdeur: Les dernières lignes de l'article 50 prévoient que lorsqu'un adulte aura incité, par exemple, un adolescent à quitter illégalement une institution, il

## [Interpretation]

rejects the information; the judge puts the accused on probation, and it is only if the accused does not want to be on probation that the judge can try him. As for me, I am at a loss, but maybe you understand it.

And if the judge decides also to try the accused because he was careless or unfortunate enough to say: "I prefer to be tried and then sentenced than to be on probation." The judge must judge according to the provisions of the Criminal Code. What does that mean? The rest of the text says: "No, you must abide by the provisions of the Criminal Code only in matters of summary conviction. Here they say the accused must be judged according to the provisions of the Criminal Code." What does this mean? Does it mean that there will be a preliminary inquiry, that there will be a trial before a jury? What does all that mean? If it is that that it means, I can tell you right away that the judge has not that right because you have defined the judge as being the judge of the Juvenile Court with the powers of a magistrate. Then what you do you mean when you say "under the Criminal Code"? Personally I do not know. Here is another example of that heaviness. The last lines of Clause 50 provide that when an adult has induced a young person to leave unlawfully an institution, he is guilty of an offence, punishable on summary conviction, by the juvenile court . . .

Up to there it is clear. It is comprehensible. But then the text is weighed down by adding:

For the territorial division in which the offence was committed.

Why make the clause so ponderous? When criminal code procedure applies, why repeat it in the bill? There are many repetitive clauses which make the style of the text very heavy. There is no need for it and there is no reason for its being included in the clause. Obviously, if an offence is committed in Montreal, a judge in Toronto or Quebec City, does not have the right to judge the accused. That is the fundamental principle of the criminal code and it applies to this bill.

I will now consider all the clauses dealing with appeals and appeal procedures. As you can see from my brief, it is rather lengthy. I will not read my brief. I will explain what the code means by appeal procedures and I will explain what I suggest briefly. Bill C-192 suggests that all young persons indicted in juvenile court may appeal to the Court of Appeal, or the Appeal's side. In English I do not question the translation, *ceci veut dire la Cour d'appel, le tribunal le plus élevé de la province*.

The other court is the Court of appeal with Criminal's side, *qui, selon la province, est l'équivalente d'une Cour supérieure, ou la Cour du Banc de la Reine, etc.* In this bill, young persons are obliged to appeal to the Court of Appeal of a province, le tribunal le plus élevé de la province. I think that this is most prejudicial to the young person's interests and the Bar emphasized that point. When an adult appears before a court for adults for offences, he has the right to appeal to a court of appeal, criminal's side, that is before only one judge of the superior court. If a young person, however, appears before the juvenile court on the same charge, you oblige him to appeal to the highest court of appeal, namely the court of appeal with three or five judges presiding. There is no need to mention the expense, the delays, the statements of fact, the belated files and everything involved in appealing to that court of appeal. So that is placing the young person in a most prejudicial situation. In my opinion this is not

## • 1230

est coupable d'une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité devant le tribunal des jeunes . . .

Jusqu'à ce moment, c'est clair. On comprend très bien, ça va. Mais on alourdit le texte en ajoutant:

. . . dans la circonscription territoriale dans laquelle l'infraction a été commise.

Pourquoi alourdir le texte. Quand la procédure du Code criminel s'applique, pourquoi le répéter dans le texte? Il y a de nombreux articles qui répètent ces choses et ceci ne fait qu'alourdir le texte. C'est inutile, et ça n'a aucun avantage à être dans le texte. C'est évident que si un délit se commet à Montréal, le juge de Toronto ou le juge de Québec n'a pas le droit de juger l'accusé. C'est la théorie fondamentale du Code criminel et elle s'applique à cette loi-ci.

Maintenant je passe à tous les articles traitant de l'appel et des procédures en appel. Comme vous voyez dans mon mémoire, c'est assez long. Je ne lirai pas mon mémoire. Je vous explique ce que le Code entend par procédures d'appel et je vous explique brièvement ce que je suggère. Il est suggéré dans le Bill C-192 que tous les jeunes qui sont inculpés devant le tribunal des jeunes devront s'adresser à la cour d'appel, ou à la division d'appel. En anglais, sans douter de la traduction, *that means the appeal court, the highest court of the province*.

L'autre cour, c'est la cour d'appel, juridiction criminelle. *which is the equivalent of, depending on the province, a superior court, the Queen's bench and so on.* Or, dans votre Loi, vous obligez des jeunes à aller devant la cour d'appel de la province: *the highest court of the province*. Je crois que ceci est très préjudiciable pour l'enfant. Et le Barreau a insisté là-dessus, d'ailleurs. Lorsqu'un adulte est traduit devant le tribunal des adultes pour des infractions, il a le droit d'interjeter appel devant la cour d'appel, juridiction criminelle, c'est-à-dire devant un seul juge de la Cour supérieure. Mais si le jeune est traduit pour la même infraction devant le tribunal des jeunes, vous l'obligez à



## [Texte]

interjeter appel devant la grande cour d'appel, c'est-à-dire la cour d'appel de trois ou de cinq juges. Inutile de vous expliquer les dépenses, les détails, les factums, les dossiers conjoints et tout ce que cela entraîne pour aller devant cette cour d'appel. Or, c'est placer le jeune dans une situation des plus préjudiciables. Ceci n'est pas possible à mon sens. Le but de tout cela, je crois, et je l'ai lu, était de revaloriser la cour juvénile, en disant: s'ils sont obligés de s'adresser à la cour d'appel, division d'appel, cela donne plus de valeur à la cour juvénile. C'est peut-être vrai dans un sens mais pas aux dépens et sur le dos des enfants, par exemple. Ce n'est pas eux qui doivent payer pour cela. La revalorisation devrait venir d'autres éléments que je ne nommerai pas ici.

Alors, je propose que l'appel se fasse de la façon suivante: lorsqu'un enfant sera traduit devant la Cour juvénile pour des infractions que le Code criminel reconnaît comme des infractions pouvant être réglées selon une déclaration sommaire de culpabilité seulement, il devrait avoir le privilège de s'adresser comme il le fait actuellement en vertu de la Loi sur les jeunes délinquants, avec quelques amendements évidemment que j'ai apportés, mais il devrait avoir le droit de s'adresser à la cour d'appel, juridiction criminelle, avec permission d'interjeter appel devant un juge de la cour supérieure. C'est la première façon de procéder. Lorsque l'enfant est traduit devant la Cour juvénile pour une offense dont l'équivalent au Code criminel est un «acte criminel» seulement *the highest court of the province* ou qu'on a le choix des procédures, soit par «acte criminel», soit par procédure sommaire, à ce moment-ci et seulement dans le cas de ces infractions, le jeune pourrait, si vous acceptez les principes de base de votre projet de loi, aller devant la cour d'appel, division d'appel.

• 1235

Au moins seulement dans ces cas-là et, à mon humble avis, tout pour un jeune devrait aller devant le tribunal de la Cour Supérieure, devant un seul juge avec permission, délai, etc. pour lui faciliter la tâche. C'est comme cela que je résume toutes mes notes relatives à la Cour d'Appel. Je termine brièvement avec les paragraphes (4) et (5) de l'article 60. Nul ne peut publier ce qui se passe dans les tribunaux des jeunes. Encore ici, je vous demande simplement devant quel tribunal cette procédure doit-elle être intentée? Si vous répondez que c'est devant le tribunal des jeunes, je vous dirai alors que c'est la seule exception pour laquelle on pourrait traduire directement ces personnes devant le tribunal des jeunes car j'ai l'impression que tous les autres adultes auxquels on s'est référé tantôt doivent d'abord être inculpés devant le tribunal des adultes, et si les rapports sont faits et si le procureur général donne son consentement, être traduits ensuite devant le tribunal des jeunes. Ici, il n'en est pas question. Feraient-on une exception pour les journalistes? On pourrait-on les traduire directement devant le tribunal des jeunes? C'est la question que je vous pose. Comme cela ne me semble pas clair, il faudrait que ce soit précisé dans le texte. À mon avis, on doit indiquer qu'ils devraient être poursuivis devant le tribunal des adultes d'abord, comme, je le crois, tous les autres adultes le sont. Enfin, les paragraphes (1) et (2) de l'article 66 donnent la définition des agents de probation. La définition de l'agent de probation, de son rôle, de son fonctionnement, etc, relève, à mon avis, de la compétence provinciale, qui en raison de la loi actuelle, traite de toute la question de probation. Cette question n'a pas trait à notre avis à des questions d'ordre criminel. C'est pourquoi, nous croyons

## [Interprétation]

possible. The purpose of all this, I believe, and I have read it, was to enhance the value of the juvenile court, by saying: if they have to appeal to the court of appeal, appeal side, that will make the juvenile court more important. This may be true in a sense, but not at the expense of the children. They do not have to pay for this. The enhancing should result from other factors that I will not mention here.

I suggest therefore that the appeal procedure be as follows: when a young person appears in juvenile court for offences which the criminal code recognizes as offences which can be dealt with on summary conviction only, he should have the right to appeal, as he can now do under the Juvenile Delinquents Act, with a few amendments which I have made, but he should have the right to appeal to the court of appeal, criminal's side, with permission to appeal before one judge alone of the superior court. That is the first way of proceeding. When a young person appears in juvenile court of an offence, the equivalent of which in the criminal code is a "criminal act" only *le tribunal le plus élevé de la province* or one has the choice of procedures, either by "criminal act" or by summary procedure and then and only in the case of these offences, the young person could, if you accept the basic premise of your bill, appeal to the court of appeal, appeal side.

At least only in these cases and, in my humble opinion, everything concerning a young person should be presented in Superior Court, before one judge, with permission, adjournments, et cetera, to make things easier. That is how I summarize my notes concerning the Court of Appeal. I end briefly with subclauses (4) and (5) of Clause 60. No person can publish any report of the proceedings in juvenile courts. I simply ask in what court we will deal with those matters? If you answer the juvenile court, I will

say that that is the only exception where these persons could be taken directly before the juvenile court. I have the impression that the other adults we referred to earlier must be convicted before the adult court and if the reports are made and if the Attorney-General gives his consent they are then taken before the juvenile court. There can be no question of that. Would we make an exception for the press? Would we take the press before the juvenile court? That is the question I put to you. Since that does not seem clear to me, it will have to be specified in the bill. In my opinion, they should be prosecuted in adult court first as, I believe, all other adults are. Finally, I come to subclauses (1) and (2) of Clause 66 which define probation officers. The definition of a probation officer, his functions, duties, et cetera, in my opinion falls under provincial jurisdiction which under the present Act handles all probation matters. This question in our opinion does not relate to criminal matters. That is why we believe that the federal government is encroaching on the provinces' rights. The federal government can tell a judge: "You must consult the probation officers and obtain reports from them." I believe that the bill should limit itself to that reference. To define what a probation officer is and what his duties are falls within provincial jurisdiction and the proof of that is that the provinces have a probation officers' Act. The federal government should not get involved in provincial matters. I thank you for your attention and for the opportunity of speaking to you. I have certainly not covered the whole bill because that would have taken the whole day but I thought it advisable to bring certain questions into focus. I think that since the bill is so heavy in style and

[Text]

que le gouvernement fédéral empiète sur les droits des provinces. Le gouvernement fédéral peut dire au juge: «Vous devrez consulter les officiers de probation et obtenir des rapports d'eux», mais je crois que cela doit se limiter à la référence. De là à aller définir maintenant ce qu'est un officier de probation, et son rôle, je vous dis humblement que cela relève des provinces, et la preuve, c'est que nous avons la loi des officiers de probation dans les provinces. Le gouvernement fédéral ne devrait pas s'immiscer dans ce domaine provincial. Je vous remercie de votre attention et du privilège que vous m'avez accordé. Je n'ai certainement pas tout couvert le projet de loi car j'en aurais pour toute la journée, mais j'ai cru bon de faire certaines mises au point et encore une fois, je crois qu'avec la lourdeur du texte et son application des plus compliquée, ce sera plutôt désavantageux pour les tribunaux et je crois qu'avec le texte actuel, et évidemment avec toutes les modifications qu'on pourrait y apporter, ce serait la façon la plus heureuse d'aider les jeunes délinquants. Je vous remercie.

**Le vice-président:** Merci, monsieur Crête.

Now we will hear questions. In view of the time, gentlemen, I will request that the questions be as succinct as possible. Mr. Asselin and Mr. Hogarth have shown their desire to question Mr. Crête. Are there any others? Mr. Robinson, Mr. Gilbert and Mr. Béchard. First of all, Mr. Asselin.

**M. Asselin:** Je voudrais d'abord remercier bien sincèrement notre confrère M<sup>e</sup> Crête de sa présentation. Je connaissais notre confrère pour sa compétence dans le domaine de la délinquance juvénile. Nous connaissons également les services qu'il rend à la Cour du Bien-être social à Montréal, mais je dois vous dire, monsieur le président, et j'espère que le témoin va continuer à conserver son humilité. Depuis onze ans, je suis à la Chambre des communes et c'est la première fois que je vois un témoin présenter un travail aussi intéressant.

• 1240

En fait, le témoin nous a presque présenté un nouveau projet de loi. Sans vouloir préjudicier aux mérites des agents du Ministère qui ont travaillé énormément au projet de loi à l'étude, j'ai l'impression que si le projet de loi prend forme et devient loi, il faudra que les membres du Comité, s'inspirent largement des propositions faites ce matin par un confrère pour éclaircir les dispositions d'un projet de loi évidemment, difficile et complexe.

J'aurais deux questions à poser. Au sujet de l'article 18, vous vous êtes élevé contre le fait qu'un enfant arrêté en vertu d'un mandat soit conduit immédiatement devant le juge, mais l'article prévoit qu'il faudrait aviser le père ou la mère. La loi prévoit qu'on peut le faire par dénonciation, et par dénonciation, le père et la mère doivent être avertis, pourquoi faire cette différence? Vous avez dit tout à l'heure que c'était contrecarrer un ordre du tribunal, si la personne qui reçoit un mandat, est conduite immédiatement devant le juge. Le juge évidemment a eu des raisons d'émettre un mandat au lieu d'émettre une dénonciation. Mais quelle différence faites-vous? Même si un jeune est arrêté par mandat, par dénonciation, pourquoi ne devrait-on pas immédiatement aviser les parents?

**M. Crête:** Je suis parfaitement d'accord, et d'ailleurs je l'ai dit dans mon mémoire, qu'à ce moment-là, on devrait avertir les parents. D'ailleurs, à la fin de la page 3 du

[Interpretation]

that it will be most complicated to apply, it will be a disadvantage for the courts. I think that amending the present Act would be the best way to help young offenders. Thank you.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Crête.

Maintenant vous pourriez poser des questions. Étant donné l'heure avancée, messieurs, je demande que les questions soient aussi brèves que possible. M. Asselin et M. Hogarth ont exprimé leur désir d'adresser des questions à M. Crête. Est-ce qu'il y a d'autres membres qui veulent poser des questions? M. Robinson, M. Gilbert et M. Béchard. D'abord, M. Asselin.

**Mr. Asselin:** I would first of all like to thank my colleague, Mr. Crête, most sincerely for his presentation of his brief here this morning. I know of our colleague's competence in the area of juvenile delinquency. We are also aware of the services he renders to the social welfare court in Montreal. But, let me say this, Mr. Chairman, and I hope the witness will continue to be as humble, during the past 11 years in which I have served in the House of Commons, it is the first time that I hear a witness present such an interesting brief.

In fact, the witness has almost presented a new bill. Without any prejudice to the officials of the department who have worked tremendously on the project under study, it is my impression that if the bill ever takes form and becomes law, the members of the Committee will have to rely to a great extent on the propositions presented this morning by my colleague in order to further clarify the provisions of the bill which is evidently too complex and difficult.

I have two questions to ask. In relation to Clause 18, you were against the fact that a child arrested with warrant should immediately appear before the judge, but the Clause foresees that the parents should be advised. The law stipulates that this cannot be done by information, and that the father and mother should be advised. Why should such a difference be made? Some time ago you said that this was contravening an order of the court if the person who received the warrant if immediately brought before a judge. No doubt the judge had reason to issue a warrant rather than issuing information. What difference do you make here? Even if a young person is arrested with warrant by information why should the parents not be notified immediately?

**Mr. Crête:** I fully agree with you and moreover I stated this in my brief. In such a case we should notify the parents. Moreover, on the last line of page 3 of the brief I



## [Texte]

mémoire, dernière ligne, j'écris: «... si cela est matériellement possible, aviser le père ou la mère de ce fait.»

**M. Asselin:** Je voulais que vous le spécifiez, parce qu'à mon avis, c'est extrêmement important. Un jeune qui est arrêté sans mandat doit surtout avoir l'aide de ses parents immédiatement.

**M. Crête:** C'est juste.

**M. Asselin:** Maître Crête, vous vous êtes attardé très longuement sur l'article 23, relatif aux procédures. Ne pourrait-on pas apparenter cet article préenquêtes faites présentement dans certains tribunaux par un magistrat avant l'ordonnance d'une dénonciation? Dans votre article toutes ces procédures ne pourraient-elles pas être simplifiées par ces préenquêtes?

**M. Crête:** Oui, mais à certaines conditions. Je ne suis personnellement pas en faveur de la tenue de cette préenquête par un juge. Comme je l'ai proposé dans mon texte, je préfère de beaucoup, un *Intake Bureau* et j'emploie toujours le mot «*Intake*» parce que je n'ai pas de mot juste en français pour le traduire. Ce serait un bureau de tamisage ou de dépistage ou comme vous le voudrez. En ce moment, je suis en train de faire un travail assez complexe sur ce projet que nous allons lancer à la Cour de Bien-être social de Montréal, et que j'ai connu à New York. Je crois que tout cela devrait se faire par un organisme autre que le juge lui-même. Les agents de probation, les avocats, avec un bureau multidisciplinaire peuvent très bien faire ce travail et s'ils décident de ne pas poursuivre, ou de référer le cas à des agences sociales ou à des services sociaux, etc., ils peuvent le faire, mais s'ils décident qu'il n'est pas possible de régler cette affaire ou de l'arranger, comme on le dit dans le texte, ils le réfèrent au juge. Je n'aime pas qu'on engage le juge dans des arrangements non judiciaires. Tous les avocats, tous les jeunes vont tous demander qu'on invoque l'article 23. Il va falloir plaider devant le juge au fond pour que l'article soit mis en vigueur ou non, et tout cela avant même qu'une dénonciation, qu'une comparution ou que le procès ait lieu. C'est une complication énorme. Qu'est-ce que vous faites de tous les tribunaux, environ 98 p. 100, où il n'y a qu'un seul juge. Imaginez une cour comme celle de Montréal où on entend 250 causes par semaine et où on demandera à des juges de faire leurs préenquêtes comportant 23 paragraphes de procédure, consentement du procureur-général, consentement de ceci, opinion de cela! Que va-t-on faire? Ce n'est pas possible en pratique. Vous direz sans doute que c'est un article qui a un sens alternatif, car on dit «le juge peut». Mais si, dès le début, nous disons «non» et c'est fini, alors à quoi bon tout cela. Qu'arrivera-t-il aux juges qui diront oui? Pour ma part, cela fait mon affaire parce que je n'ai plus à entendre de causes. Je fais tout en vertu de l'article 33.

• 1245

Cela pourrait être préjudiciable à l'enfant, il faut bien y penser, et les juges qui vont entreprendre tout cela ne pourront pas, à mon avis, juger le procès par la suite parce que c'est à la fin de tout que l'enfant doit comparaître et plaider coupable ou non-coupable. Et le but de l'article, c'est de ne pas faire comparaître l'enfant et par le même article, vous l'y obligez. Je ne sais pas si cela répond à votre question?

**M. Asselin:** Cela répond à ma question. Merci monsieur le président.

## [Interprétation]

have stated "if this is materially possible the parents should be notified of the fact".

**Mr. Asselin:** I just wanted you to specify this because, in my opinion, it is extremely important. A young person who is arrested without warrant should have the help of his parents immediately.

**Mr. Crête:** This is true.

**Mr. Asselin:** Mr. Crête, you spoke rather lengthy on Clause 23 relating to procedures. Would it not be possible to relate this clause with pre-trial inquiries which are being conducted by a magistrate in some court or prior to the order of information? In your clause all these procedures should be simplified by pre-trial inquiries.

**Mr. Crête:** Yes, but under certain conditions. Personally I do not feel that such a pre-trial inquiry should be conducted by a judge. As I have stated in my text, I definitely prefer that this be done by an intake bureau and I use the word *intake* because I have no other exact word in French to translate it. It would be a sort of sifting or screening office if you wish. Actually, I am preparing a rather long exposé on this project of intake that we intend to set up in the welfare court of Montreal similar to the one I saw in operation in New York. I believe that all these inquiries should be conducted by an organization other than the judge himself. The probation officers, the lawyers, with a multi-disciplinary office may very often conduct these studies and if they decide to let the case fall or to refer the case to social agencies or social service agencies, et cetera, they may simply do so. If they decide that it is not possible to settle the question or to organize action as it is said in the text, they will refer the case to the judge. I do not like to see the judge involved in non-judicial arrangements. All lawyers and all young persons will ask that we resort to Clause 23. We would be obliged to plead before the judge to enact the clause or the opposite, and all this would be done prior to information or an appearance or the actual hearing. This is a tremendous complication. What could be done in all the courts, almost 98 per cent, where there is only one judge? Imagine a court such as one from Montreal where 250 cases are heard each week and where the judges would be obliged to conduct their own pre-trial inquiries according to the 23 paragraphs of procedures, consent of the Attorney General, consent on this, opinion on that! What can be done? It is not possible in practice. No doubt you will say that this clause offers alternatives because it is stated "the judge may". However, if at the onset we say "no" and this is final, then what purpose will be served by all this. What will happen if judges say yes? As far as I am concerned, this suits me fine because I do not have to hear any other cases. I just act in accordance with the Clause 33.

We should remember that all this would be harmful to the child and that judges who would undertake all this could not, in my opinion, follow the case to its end because at that time the child must appear and plead either guilty or not guilty. The aim of this clause is to avoid obliging the child to appear and by the very same clause, you are obliging him. I do not know if this answers your question?

**Mr. Asselin:** Thank you, this answers my question, Mr. Chairman.

## [Text]

**M. Crête:** Je préférerais que l'on fasse un choix et si vous décidez de le laisser qu'on dise: le juge ou toute autre personne ou organisme désigné par le juge. Je vous donne l'assurance que dans la province de Québec cela ne se fera pas par le juge, du moins ni à Montréal ni à Québec, mais par un organisme attaché à la cour. Mais le juge, c'est un juge et lorsqu'un enfant dit: je vais devant le juge puis on arrange tout, je pense que ce n'est pas bon.

**M. Bécharde:** Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Je comprends qu'il y en a plusieurs qui ont des questions à poser, je vois le secrétaire parlementaire du Solliciteur général qui en a certainement plusieurs; M. Gilbert, et M. Sullivan et quelques autres. Il est 12h.50. Si M. Crête est disponible, pourrions-nous siéger cet après-midi? C'est une journée de l'opposition et nous ne sommes pas en comité plénier cet après-midi.

**M. Hogarth:** Oui, c'est vrai.

**M. Bécharde:** C'est très important, nous sommes cinq ici, nous pourrions revenir après la période des questions.

**The Vice-Chairman:** Mr. Bécharde, I think your point is well taken. Today is an opposition day and, if you desire me to do so, I will endeavour to find some space and we can carry on if you are available.

**M. Bécharde:** Je sais que M. Asselin avait d'autres questions à poser, mais il s'est limité à cause du temps.

**The Vice-Chairman:** You must also remember that in addition to the availability of our good witness, we have to get permission from Mr. MacEachen to hold a meeting during the course of the sittings.

**Mr. Hogarth:** Well, he will certainly agree to that.

**The Vice-Chairman:** I think he will.

**Mr. Gilbert:** Mr. Chairman, there is also another difficulty. The Supplementary Estimates are before one of the committees this afternoon and I have to attend on behalf of my party concerning the Supplementary Estimates of the Solicitor General, so I will be prevented from attending.

**Mr. Hogarth:** I think if we continued until 1.00 or 1.10 p.m., we could probably finish. The witness expressed what he had to say so well that there is not a great deal that I have to add.

**Mr. Gilbert:** We all agree with you, Mr. Hogarth.

**The Vice-Chairman:** If the questions were asked more distinctly, and this applies to the answers as well, I would appreciate it. We will proceed until whenever you wish—say 10 or 15 minutes past the hour.

Our next questioner is Mr. Hogarth.

**M. Hogarth:** Monsieur Crête, je pense que je dois parler anglais, parce que je serai ici pour l'éternité si je parle français.

**Une voix:** D'accord.

**M. Hogarth:** A propos de l'article 5, pourquoi avez-vous décidé de choisir le procureur-général pour procéder dans ce cas-là?

## [Interpretation]

**Mr. Crête:** I prefer that we leave an alternative and if you decide to leave it that you state: the judge or any other person or body designated by the judge. I assure you that in the Province of Quebec this will not be done by the judge, at least not in Montreal or Quebec, but by a body attached to the court. A judge is a judge and when a child says: "I will appear before a judge who will fix everything up", I think this is faulty.

**Mr. Becharde:** Mr. Chairman, I bring a point of order. It appears that several members have questions to ask, I see that the Parliamentary Secretary to the Solicitor General certainly has several questions as well as Mr. Gilbert and Mr. Sullivan and a few others. It is now 12:50. If Mr. Crête is available, could we continue the meeting this afternoon? This is an opposition day and we are not meeting in a Committee of the Whole this afternoon.

**Mr. Hogarth:** Yes, this is true.

**Mr. Becharde:** This is very important. We are five members and perhaps we could come back after the question period.

**Le vice-président:** Monsieur Bécharde, votre point de vue est bien à propos. La journée est consacrée à l'opposition, et si vous le désirez, je vais tenter de trouver un local et nous pourrions continuer si vous êtes disponible.

**Mr. Becharde:** I know that Mr. Asselin had several other questions to ask and he has limited them because of the time.

**Le vice-président:** Il faut vous souvenir aussi qu'en plus de la disponibilité de notre témoin, nous devons obtenir la permission de M. MacEachen pour siéger pendant les débats.

**M. Hogarth:** Il sera certainement d'accord sur ce point.

**Le vice-président:** Je pense que oui.

**M. Gilbert:** Monsieur le président, il existe une autre difficulté. Le budget supplémentaire sera présenté à l'un des comités cet après-midi. Au nom de mon parti je devrai participer à l'assemblée où le budget supplémentaire sera présenté par l'auditeur général, alors je ne pourrai être ici.

**M. Hogarth:** Je crois qu'en continuant jusqu'à une heure ou à une heure 10 cet après-midi, nous pourrions probablement terminer. Le témoin s'est tellement bien exprimé qu'il reste très peu à ajouter.

**M. Gilbert:** Nous sommes tous d'accord avec vous, monsieur Hogarth.

**Le vice-président:** Si les questions étaient posées plus clairement, et ceci s'applique aussi bien aux réponses, je serais fort content. Nous continuons aussi longtemps que vous le désirerez - disons 10 ou 15 minutes après l'heure.

Notre première question vient de M. Hogarth.

**Mr. Hogarth:** Mr. Crête, I am afraid I must speak in English, otherwise we would be here for an eternity if I spoke in French.

**An hon. Member:** Agreed.

**Mr. Hogarth:** As far as Clause 5 is concerned, why have you decided to choose the Attorney General to proceed in such a case?



## [Texte]

**M. Crête:** A l'article 5?

**M. Hogarth:** Oui.

**M. Crête:** Je ne crois pas avoir . . .

**M. Hogarth:** Page trois.

**M. Crête:** A l'article 5.

**M. Hogarth:** Page 3.

**M. Crête:** Oui.

**M. Hogarth:**

Aussi lorsque l'adulte est accusé d'une infraction commise alors qu'il était adolescent, le Procureur général devrait avoir discrétion pour choisir le tribunal compétent.

Pourquoi le Procureur général?

**M. Crête:** Il faut que ce soit lui ou toute autre personne parce qu'autrement où allez-vous les intenter vos procédures? Si je comprends bien, c'est pour un adulte qui a commis une infraction lorsqu'il était adolescent, d'accord?

**M. Hogarth:** Je comprends bien la situation, mais moi je suggère qu'il doit être amené devant la Cour juvénile où le juge pourra déterminer s'il veut procéder ou . . .

**M. Crête:** Oui, si vous voulez; mais je voulais trouver une explication au principe que vous avez exprimé dans cet article, le projet de loi veut éviter de traduire un type de 35 ans ou de 50 ans devant la Cour juvénile. J'ai dit que je suis d'accord avec le principe; mais pour le respecter que le Procureur général donne sa permission. Comme ça on va sauver le principe.

**M. Hogarth:** Merci.

Maintenant, à propos de l'article 30(1)(a). Vous avez suggéré que le juge de la Cour supérieure doit avoir le pouvoir de décider que le jeune sera détenu dans une institution juvénile. S'il a à ce moment-là 17 ou 18 ans, qu'est-ce qui se passera quand il aura 30 ans et qu'il sera encore dans cette institution?

**M. Crête:** Si le juge décide de donner par exemple comme sentence 20 ans à un jeune de 16 ans, le juge devrait avoir le privilège d'envoyer le jeune immédiatement dans une institution pour jeunes pour 2, 3 peut-être même 4 ans s'il fonctionne bien dans l'institution des jeunes et de là, être transféré à la prison des adultes tout simplement, et avec tout le système des libérations conditionnelles qui joue. Vous comprenez?

**M. Hogarth:** Oui, mais . . .

**M. Crête:** C'est aussi simple que ça. C'est le seul privilège que je suggère. Sinon le juge est obligé d'imposer 10 ans ou 20 ans à un jeune de 16 ans et de l'envoyer immédiatement dans le pénitencier des adultes, ce que je ne veux pas. Je voudrais lui donner le privilège que les premières années soient passées dans des institutions juvéniles pour être transféré par la suite à une institution adulte et ceci avec tout le système des libérations conditionnelles.

**M. Hogarth:** D'accord. Maintenant, parlons de l'article 31(3). Supposons une situation où le délinquant devient un adulte pendant l'interdiction; à ce moment, l'adulte se présentera au juge de la Cour juvénile.

## [Interprétation]

**Mr. Crête:** Clause 5?

**Mr. Hogarth:** Yes.

**Mr. Crête:** I do not think that . . .

**Mr. Hogarth:** Page 3.

**Mr. Crête:** Clause 5.

**Mr. Hogarth:** Page 3.

**Mr. Crête:** Yes.

**Mr. Hogarth:**

Also when an adult is accused of an offence committed when he was an adolescent, the Attorney General should have the discretion of choosing the competent court.

Why the Attorney General?

**Mr. Crête:** It would have to be him or any other person because otherwise, where will you institute proceedings? If I understood well, you are speaking of an adult who has committed an offence when he was young, is this so?

**Mr. Hogarth:** I understand the situation very well, but I suggest that he should be brought before juvenile court where the judge may determine whether he wishes to proceed or not.

**Mr. Crête:** Yes, if you wish; but I wanted to find an explanation for the principle that you have expressed in this clause. The bill wishes to avoid bringing a person of 35 or 50 years of age before a juvenile court. I said that I agreed with the principle; but in order to respect it, the Attorney General must give his permission. In such case we say the principle.

**Mr. Hogarth:** Thank you.

In relation to Clause 30(1). You suggested that the judge of the Superior Court should have the authority to decide whether the young person will be detained in a correctional institution for young people. If at that time he is 17 or 18 years of age, what will happen when he is 30 years of age and still in the same institution?

**Mr. Crête:** If the judge decides to give for example a sentence of 20 years to a person of 16 years of age. The judge should have the right to send the young person immediately to an institution for the young person during a two, three, or maybe four year period. If he behaves well in the institution for young persons he may be transferred from there to a prison for adults at which time the whole system of parole may play. You understand?

**Mr. Hogarth:** Yes, but . . .

**Mr. Crête:** It is just as simple as that. It is the only privilege I can suggest. Otherwise the judge is obliged to impose 10 or 20 years to a youth of 16 years of age and to send him immediately to a penitentiary for adults. I do not want this. I would like to give him the right to spend the first years in institutions for youth and be transferred afterwards to an institution for adults with its whole system of parole.

**Mr. Hogarth:** Agreed. Now, may we pass on to Clause 31(3). Supposing the case where a delinquent becomes an adult during the conviction period; at such time, the adult appears before the judge in the juvenile court.

## [Text]

**M. Crête:** Peut-être, mais alors pourquoi faire une infraction seulement pour le cas où il conduit une automobile? A ce moment-là, faites-en pour toutes les infractions possibles et imaginables.

**M. Hogarth:** C'est à cause de la provision de la section précédente.

**M. Crête:** Oui, mais mon amendement suggère «tout adolescent» au lieu de «toute personne».

**M. Hogarth:** Quand l'adolescent devient un adulte il faut procéder devant la Cour juvénile parce que l'ordre a été donné par la Cour juvénile.

**M. Crête:** Mais pas nécessairement. Il y a toujours deux façons de procéder: ou le juge fait revenir le jeune devant lui et lui dit: «tu as brisé ta libération conditionnelle ou les lignes de conduite que nous avons fixées» et lui impose d'autres conditions; ou encore, pour l'infraction qu'il a commise alors qu'il est adulte, il doit être traduit devant la Cour municipale ou la cour des adultes. C'est ça le système, c'est comme ça que ça fonctionne.

**M. Hogarth:** Ça c'est pour une infraction...

**M. Crête:** Pour n'importe quoi.

**M. Hogarth:** ... que l'on a commise contre la Loi sur les jeunes délinquants.

**M. Crête:** Oui. Actuellement, la Loi fonctionne comme ceci, voici un exemple. Un jeune est accusé d'un vol. Il a 17 ans. C'est dans la province de Québec où la Loi met la limite à 18 ans. Il a 17 ans, il est accusé d'un vol. Le juge le libère sur parole et il continue. A 19 ans, il commet un autre vol. Tout ce que le juge du tribunal des jeunes peut faire, c'est de changer ses conditions de probation. Il ne peut pas le juger du vol qu'il a commis à l'âge de 19 ans. Il n'a pas compétence pour le faire, il a commis un crime alors qu'il était adulte; vous comprenez?

• 1255

**M. Hogarth:** Oui.

**M. Crête:** C'est la même chose.

**M. Hogarth:** Non, ce n'est pas la même chose, parce que l'infraction est créée par l'ordonnance et non par le Code criminel.

**M. Crête:** Je comprends et je suis d'accord. Je le comprends de cette façon également, mais j'aurais quand même préféré au lieu de dire «toute personne», «tout adolescent» puisque c'est la suite et que cela ne s'applique pas en général. Peut-être que ce n'est pas nécessaire. Je ne fais que proposer, vous savez.

**M. Hogarth:** D'accord.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Hogarth. Mr. Gilbert.

**Mr. Gilbert:** Mr. Chairman, it is rather remarkable that Mr. Crête is the first witness who has appeared before this Committee who has had practical experience in the courts and has watched the application of the Juvenile Delinquents Act and has studied this bill in such depth. Mr. Hogarth said last week that the bill would probably die on the Order Paper. I think our witness this morning has killed it with his constructive criticism. He has made a shambles of this bill. This indicates that when a department takes a jigsaw puzzle attitude in this and tries to fit in different sections of other acts and so forth and tries to have a heavy legalistic framework with a very light approach to the philosophy, this is the result. I want per-

## [Interpretation]

**Mr. Crête:** Maybe, but why should we make it an offence only in the case where he is driving an automobile? In such a case, you should make similar regulations in the case of all imaginable offences.

**Mr. Hogarth:** It is because of the provision of the preceding section.

**Mr. Crête:** Yes, however, my amendment suggests "all young persons" rather than "any person."

**Mr. Hogarth:** When a young person reaches adulthood, he has to appear before the juvenile court because the order has been given by the juvenile court.

**Mr. Crête:** Not necessarily. There are always two ways of proceeding; either the judge recalls the young person to appear before him and says: "You have disrupted your probation or the orders that we had designated for you" and he will impose other conditions; or again, in the case of an offence committed as an adult, he must appear before a municipal court or this is the system and this is how it works.

**Mr. Hogarth:** That is in the case of an offence...

**Mr. Crête:** For any case.

**Mr. Hogarth:** ... that has been committed against the Juvenile Delinquents Act.

**Mr. Crête:** Yes. Actually, the law is applied in this manner. Take the example of a young person who is accused of stealing. This takes place in the Province of Quebec where the limit according to the law is 18 years. He is accused of stealing at age 17. The judge releases him on parole and he continues. When he is 19 years old, he commits another theft. All the judge of the juvenile court can do is to change the conditions of probation. He cannot judge him for the theft he committed when he was 19 years old. It is not under his jurisdiction. The boy has

committed a crime when he was an adult. Do you understand?

**Mr. Hogarth:** Yes.

**Mr. Crête:** It is the same thing.

**Mr. Hogarth:** No, it is not the same thing because the offence is created by the order and not by the Criminal Code.

**Mr. Crête:** I understand what you mean and I agree. I understand it the same way as you do, but still I would have preferred instead of saying "any person" they would have said "any youth", since it is the follow-up, and that does not apply in general. Maybe this is not necessary. It is just a suggestion, you know.

**Mr. Hogarth:** Right.

**Le vice-président:** Merci, monsieur Hogarth. Monsieur Gilbert.

**M. Gilbert:** Monsieur le président, il est assez étonnant que M. Crête soit, des témoins qui ont comparu devant ce Comité, le premier qui ait eu une expérience pratique des tribunaux, qui ait étudié la manière dont on appliquait la loi sur les jeunes délinquants et qui ait étudié ce bill de façon aussi approfondie. Monsieur Hogarth a dit la semaine dernière que le bill mourrait sans doute de sa belle mort dans le feuilleton. Je pense que notre témoin l'a véritablement tué ce matin par ses critiques constructives. Il a mis ce Bill en pièce. D'où l'on voit que lorsqu'un ministère se contente de faire un puzzle et essaie d'emboîter l'un dans l'autre les différents articles d'autre lois, et ainsi de suite et se perd dans une lourde structure juridi-



**[Texte]**

sonally to thank Mr. Crête for the job he has done. Most of us have tried in a rather awkward way to point out some of the difficulties, but you have done it in a very constructive and orderly way. We deeply appreciate that, Mr. Crête.

**The Vice-Chairman:** Mr. Hogarth.

**Mr. Hogarth:** I would like to point out that although this is a very splendid brief, I refuse to accept the suggestion that it has killed the bill or that the bill will be killed, that it will die on the Order Paper. I refuse to accept the suggestion that practical persons have not had an import into the bill before us. I would draw this member's attention to a point he well knows, that for three or four years the Department of Justice had a committee travelling across this country taking evidence with respect to juvenile delinquency, and a great deal of what the witnesses before that committee suggested is before us in the form of this bill. To think that the hon. member would suggest that somebody in an ivory tower drafted this bill is absolutely wrong. I take great exception to that criticism.

**The Vice-Chairman:** Gentlemen, I do not think we should get on to that subject matter. Let us carry on with the questioning.

**Mr. Hogarth:** I did not bring it up.

**The Vice-Chairman:** I think that due commendation should be given to all parties involved, but nobody is going to make a consideration now as to whether the bill is going to be put into force or is going to be killed. Let us carry on with the questions, please.

**Mr. Gilbert:** Mr. Chairman, I am sure my friend is totally unaware of the composition of that committee that travelled across the country. They had not one practical person on it.

**The Vice-Chairman:** Let us carry on with the questions.

**Mr. Gilbert:** I am just making a rebuttal to Mr. Hogarth's statement and it is an excellent rebuttal. Mr. Crête, what you said in substance is that our approach should be to make amendments to the Juvenile Delinquents Act and carry on with the Act.

**Mr. Crête:** This is right. At the beginning I said that there were many, many advantages to this bill.

**Mr. Gilbert:** With regard to this intake problem which you say you are studying for the Province of Quebec, and probably more especially Montreal and Quebec City, last week we had the Canadian Criminology and Corrections Association here and I was setting forth this prescreening approach. The question raised by Mr. Hogarth and Mr. Sullivan was how do you get these young people before the courts in order to screen them?

• 1300

**Mr. Crête:** You mean before the intake?

**Mr. Gilbert:** Before the intake, right. I wonder if you would give us a short answer to this very difficult problem.

**[Interprétation]**

que, faisant bon marché de la philosophie, c'est le résultat obtenu. Je tiens à remercier personnellement M. Crête pour le travail qu'il a fait. Plusieurs d'entre nous ont tenté d'une façon plus ou moins heureuse de signaler certaines de ces difficultés mais vous, vous l'avez fait d'une façon très ordonnée et très constructive et je vous en remercie vivement, monsieur Crête.

**Le vice-président:** Monsieur Hogarth a la parole.

**M. Hogarth:** Je voudrais faire remarquer que bien qu'il s'agisse d'un mémoire vraiment remarquable, je refuse d'accepter l'idée que le bill mourra de sa belle mort, c'est-à-dire qu'il en restera au Feuilleton. Il est faut de laisser entendre que des personnes douées de sens pratique n'ont pas, avant nous, eu d'influence sur ce bill. Je signale à ce membre un point qu'il connaît bien: depuis 3 ou 4 ans, un Comité du ministère de la Justice voyage dans tout le pays pour recueillir les témoignages relatifs à la délinquance juvénile et une grande partie des dépositions de ces témoins se trouvent maintenant sous nos yeux, intégrées dans ce bill. Prétendre, comme le fait l'hon. député, que quelqu'un qui vivait dans une tour d'ivoire a rédigé ce bill, est absolument faux. Je n'approuve pas du tout cette critique.

**Le vice-président:** Messieurs, il est préférable, je crois, de ne pas vous engager dans cette voie. Poursuivons les questions.

**M. Hogarth:** Ce n'est pas moi qui est soulevé la question.

**Le vice-président:** Je pense que nous devons rendre justice à toute partie en cause mais il ne s'agit pas de savoir si le bill va être appliqué ou s'il mourra de sa belle mort. Passons à d'autres questions, je vous prie.

**M. Gilbert:** Monsieur le président, je suis certain que mon honorable ami ignore tout de la composition de ce Comité qui a voyagé dans tout le pays. Il ne comprenait pas une seule personne douée de sens pratique.

**Le vice-président:** Continuons nos questions.

**M. Gilbert:** Je contredis simplement la déclaration de M. Hogarth et je le fais à bon droit. Monsieur Crête, vous avez dit, en fait, que nous devrions modifier la loi sur la délinquance juvénile et continuer à l'appliquer.

**M. Crête:** C'est exact. J'ai dit au début, qu'il y avait beaucoup, beaucoup de bon dans ce bill.

**M. Gilbert:** En ce qui concerne ce problème de dépistage que vous êtes en train d'étudier, dites-vous, pour la province de Québec, et plus spécialement à Montréal et à Québec, nous avons entendu ici la semaine dernière la Canadian Criminology and Corrections Association et j'ai précisément préconisé ce système de filtrage. M. Hogarth et M. Sullivan voulaient savoir comment faire comparaître ces jeunes devant les tribunaux de manière à examiner le cas?

**M. Crête:** Vous voulez dire avant la procédure d'«intake»

**M. Gilbert:** Oui, avant l'«intake». Peut-être pourriez-vous répondre brièvement à cette question.

[Text]

**M. Crête:** Je vais répondre en français.

**M. Gilbert:** Oui.

**M. Crête:** Il doit obtenir ce pouvoir par la loi. Si vous mentionnez dans le texte que le juge peut demander à un organisme de faire ce travail, l'organisme a le pouvoir de le faire, et les enfants ou les jeunes ou les cas seront référés à ce bureau.

A New York, ceci est inclus dans les règles de pratique de tribunaux des jeunes (*Juvenile Court Rules of Practice of New York*). Ce Bureau de *intake* détient son pouvoir par un texte de loi. Le fonctionnement de l'*intake* est évidemment très compliqué. Toutes les procédures doivent commencer au Bureau de l'*intake*. Si les parents ou le plaignant ou quiconque s'objectent ou refusent, évidemment cela doit être reporté immédiatement devant le juge, mais nous sommes obligés de passer par là. Si les conditions ne sont pas toutes remplies, on doit envoyer le cas immédiatement devant le juge, mais il faut avoir ce pouvoir, à mon avis, en vertu d'un texte de loi. Ou vous nous donner le privilège, et peut-être, qu'il serait bon, que, dans cette loi, vous donniez le privilège de faire des règles de pratique, et là, on pourrait avoir le privilège de créer un Bureau d'*intake*, ou vous l'indiquez immédiatement dans la loi en donnant une autre solution.

**Mr. Gilbert:** I agree with you, it would be far superior to Clause 23 of this Bill. That is all, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Gilbert.  
Mr. Robinson please.

**Mr. Robinson:** Thank you, Mr. Chairman. I will be very short. I would, first, like to add my congratulations to those this gentleman has already received for his absolutely excellent presentation. It is not a question of whether I agree with it or not. The man is so familiar with what he is talking about that he does not really require any notes or any assistance at all which is absolutely fantastic. You are to be highly commended for it and I would suggest that you seek the opportunity of speaking directly with the Minister and his department because I think you can probably be of more assistance to them than anybody who has appeared before us, and possibly much more assistance than many of those who are in the department as well because of the pains you have taken to acquaint yourself with this bill and its implications.

Having said that there is only one area that I want to ask you about and that is the philosophy of the bill itself because in your dissertation you have neglected to make any comment at all with regard to Clause 4. It seems to me this is probably the most singularly important clause in the bill, it is the philosophy of the bill. If, in fact, the bill says what it means and means what it says, and if it is going to be "liberally construed" as is stated in the first line of Clause 4, then I would think there is a great deal of good in the bill and there is something here that is salvageable. However, I wonder what you think should be changed by way of this clause or in terms of the philosophy of the bill.

**M. Crête:** Vous me permettez de répondre en français?

**M. Robinson:** Bien sûr.

**M. Crête:** Dès le début de mon exposé, à la deuxième page, j'ai dit un mot au sujet de la philosophie de la loi. J'ai comparé l'article 4 actuel du Bill C-192 à l'article 38 de la loi et j'ai attiré l'attention du comité sur la similitude des mots. On emploie les mêmes mots dans l'article 4 et dans

[Interpretation]

**Mr. Crête:** I shall answer in French.

**Mr. Gilbert:** That is all right.

**Mr. Crête:** This power must be given to him by law. If you mention in the text that the judge can ask an agency to perform this work, this agency can do so and the children or the youngsters will be referred to this bureau.

In New York, this is part of the Juvenile Court Rules of Practice of New York; the intake bureau derives its terms of reference from law on the implementation of intake. This is of course very complex. All the procedures being with the intake bureau. If the parents or the complainant refuse, this must of course be immediately referred to the judge. If all the conditions are not complied with, the case must be immediately referred to the judge. But this is necessary. You could perhaps, through this bill, give the privilege of making rules of practice and of creating an intake bureau.

**M. Gilbert:** Je suis d'accord avec vous pour dire que cela serait beaucoup plus efficace que le texte actuel de l'article 23. J'ai terminé, monsieur le président.

**Le président:** Je vous remercie, Monsieur Gilbert.  
M. Robinson vous avez la parole.

**M. Robinson:** Je vous remercie, monsieur le président. Je serai très bref. Je voudrais tout d'abord m'associer aux félicitations qui ont été exprimées à M. Crête, pour son mémoire tout à fait remarquable. Que l'on soit d'accord avec lui ou pas, il faut admettre qu'il connaît la question sur le bout des doigts. Soyez-en félicité, M. Crête. Je pense que vous devriez chercher à parler directement avec le ministre car à mon avis, vous pourriez lui être plus utile que toutes ces personnes qui ont comparu devant nous jusqu'à présent et peut-être même plus utile que certains de ses assistants; en effet vous vous êtes efforcé de comprendre à fond les mécanismes de ce bill et ses conséquences éventuelles.

Je m'intéresserai à un seul domaine, celui des principes sur lesquels ce bill est fondé; en effet, dans votre exposé, vous n'avez pas parlé de l'article 4. Il me semble que c'est l'un des articles les plus importants du bill, sinon le plus important car il exprime l'esprit de ce projet de loi. Si ce bill a une signification véritable, et s'il doit être libéralement interprété comme on le dit au début de l'article 4, alors, il pourra faire œuvre utile et on pourra peut-être en tirer quelque chose. Cependant, j'aimerais savoir quels changements vous souhaiteriez que l'on apporte à cet article ou aux principes qui le sous-tendent.

**Mr. Crête:** May I answer in French?

**Mr. Robinson:** Of course.

**Mr. Crête:** I mentioned the philosophy of the bill at the second page of my brief. I have made a comparison between the present Section 4 of Bill C-192 and Section 38 of the Juvenile Delinquents Act and I have drawn the attention of the Committee on the similarities of the words



## [Texte]

l'article 38. Pour cette raison, je vois difficilement comment la philosophie du projet de loi peut être changée quand, à mon avis, c'est presque la même chose que l'article 38 de l'ancienne loi. Je n'y vois aucune amélioration ni changement ni quoi que ce soit au point de vue philosophique, mais uniquement dans la procédure.

**Mr. Robinson:** Would it be helpful in the words "liberally construed" were more liberally construed and placed throughout the bill in its various clause?

**M. Crête:** Je ne vois pas quelle différence cela apporterait par rapport à l'ancienne loi, parce qu'il est indiqué également dans l'ancienne loi:

La présente loi doit être libéralement interprétée afin que son objet puisse être atteint.

• 1305

C'est exactement la même chose que vous avez dans le texte actuel. Alors, qu'on le répète ou non dans le texte ne change à peu près rien. C'est pourquoi je ne voyais pas réellement un changement en profondeur dans la philosophie de cette nouvelle loi parce qu'on y avait ajouté quelques mots: orienter, traitement, surveillance. C'est tout ce qu'on a ajouté mais ce sont tous des synonymes. Dans l'autre texte, dans l'ancien texte on lisait: aide, mal dirigé, encouragement, secours. On a même ces mots-là dans le texte. C'est pourquoi j'ai passé très vite sur la philosophie, et comme vous aviez déjà entendu tellement de personnes parler de la philosophie, j'ai cru bon d'être plus pratique. Cela ne répond peut-être pas à votre question mais...

**M. Béchard:** Monsieur le président, monsieur Crête, vous avez dit que l'article 4 utilisait les mêmes mots: une fois c'était «orienter», l'autre «diriger». Ne voyez-vous pas de différence entre orienter et diriger? Vous pouvez vous orienter vers le bien mais si vous vous dirigez mal, si vous êtes mal conduit dans le courant de vie...

**M. Crête:** Je me dirige vers le bien...

**M. Béchard:** Vous pouvez aller moins vers le bien. C'est comme un bateau qui est bien dirigé, et bien orienté vers telle ville, vers tel objectif, mais s'il est mal conduit il peut ne pas se rendre.

**M. Crête:** Je ne voudrais pas m'embarquer dans un débat littéraire pour savoir si exactement le mot, au point de vue définition, change tout l'article; mais remarquez que je suis d'accord avec vous et j'ai mentionné qu'on avait ajouté dans le bill le mot orienter que vous utilisez. Je l'ai mentionné, je le vois très bien, mais je me demande si un seul mot suffit pour tout changer ou améliorer la philosophie de l'ancien texte. Il y a peut-être des nuances au point de vue grammatical, ce que je vous concède, mais dans son ensemble, est-ce qu'il suffit d'avoir ajouté ce mot pour que toute la philosophie du projet de loi change?

**M. Béchard:** Vous dites, à propos de cette même philosophie énoncée à l'article 4 que l'article 18 devrait prévoir que, avec mandat, l'officier ne peut pas renvoyer l'enfant chez ses parents. Mais c'est peut-être qu'en suivant la philosophie établie à l'article 4, nous voulons être moins durs que vous l'êtes, vous, dans ce cas-là. Le mandant ne peut-il pas le prévoir? Je n'ai pas la pratique des tribunaux que vous avez pu avoir.

**M. Crête:** Mais non. Ou bien on émet un mandat ou bien on émet une sommation. Alors je ne vois pas comment on peut émettre un mandat à la suite d'un ordre de la cour et, sous prétexte d'une philosophie exprimée dans l'article 4 enlever au policier le devoir d'obéir à ce mandat.

## [Interprétation]

used. That is why I hardly notice a change in the philosophy of the bill when Section 4 says the same as Section 38 of the old act. I do not see any improvement nor change in the philosophy of the bill when Section 4 says the same as Section 38 of the old act. I do not see any improvement nor change in philosophy, but only in the field of procedure.

**M. Robinson:** Pensez-vous qu'il serait utile de mentionner les questions «libéralement interprété» tout au long des divers articles du projet de loi?

**Mr. Crête:** I do not think this would bring any difference with respect to the old act, because such a statement is in fact made in it; I quote:

This act shall be liberally construed, according to its purposes.

That corresponds exactly with the present bill. So, whether it is repeated or not in the text, that hardly changes anything. That is why I did not really see a profound change in the philosophy of this new bill simply because a few words were added: guidance, treatment, supervision. That is all that was added, but they are all synonyms. In the other text, in the former text, one could read: help, misdirected, encouragement, assistance. Those words have remained in the text. That is why I passed over the philosophy quite quickly and since you have already heard so many persons speaking about the philosophy, I thought it better to be a little more practical. That perhaps does not answer your question, but...

**Mr. Béchard:** Mr. Chairman, Mr. Crête, you said that clause 4 used the same words: one uses the French "*orienter*", the other "*diriger*". Do you see no difference between *orienter* and *diriger*? You can aim towards good, but if you are misdirected or misled in the course of your life...

**Mr. Crête:** I am directing myself towards good...

**Mr. Béchard:** You may get off the track while endeavouring to do that. It is somewhat like a boat which is the right course towards a city, towards a certain point, but if it is not steered properly it cannot get there.

**Mr. Crête:** I do not want to get involved in a literary debate to find out whether the word as defined changes the whole clause; but I agree with you and I mention that the word *orienter* had been added to this bill. I mentioned it, I can see it quite clearly, but I wonder whether one word alone is enough to change or to improve the philosophy of the former text. There are perhaps shades of meaning from a grammatical point of view. I concede that, but on the whole, is the addition of this word enough to change the whole philosophy of the bill?

**Mr. Béchard:** Respecting that philosophy set out in clause 4, you said that clause 18 should provide that with a warrant the officer cannot release the young person to his parents. Perhaps, in following the philosophy set out in clause 4, we simply want to be less harsh than you in that case. Can the warrant not make provision for that? I do not have the court experience that you do.

**Mr. Crête:** No! You either issue a warrant or else you issue a summons. I do not see how a warrant can be issued under a court order on the pretext of a philosophy expressed in clause 4 and so not require the policeman to obey that warrant.

[Text]

**M. Bécharde:** Mais vu qu'il s'agit de jeunes, ne peut-on pas...

**M. Crête:** Peut-être, mais, encore une fois, il faut toujours déroger à l'ensemble des règles normales du droit, de la philosophie normale du droit; et je vois difficilement que quand on a demandé à un juge pour des raisons très pertinentes, très précises, très sérieuses, d'émettre un mandat parce que le type est dangereux, parce qu'il est recherché, parce qu'on veut l'avoir, parce qu'il ne s'est jamais présenté, et que le juge en est convaincu, on puisse donner le pouvoir, sous le principe d'une nouvelle philosophie, aux agents qui les exécuteront, de les libérer, alors que ça fait peut-être un an qu'on cherche le type puis qu'on l'a attrapé. Je crois que cela déroge à la marche normale des choses et que c'est pour ça que c'est aussi compliqué.

**M. Bécharde:** Maintenant, contrairement aux autres, je vais vous féliciter à la fin de mes questions pour l'excellent mémoire que vous nous avez présenté, du travail énorme que vous avez fait. Vous avez admis qu'il y avait de très bonnes choses dans le bill et je suis sûr que votre mémoire qui a été présenté devant le Comité ce matin va aider à améliorer le bill.

**Mr. Gilbert:** Mr. Chairman, could I ask one short supplementary on philosophy because philosophy is a very important aspect of the bill? You said that under Section 38 of the Juvenile Delinquents Act the youngster should not be treated as a criminal. That is set forth. Then under Section 3 of the Juvenile Delinquents Act it says that he should not be treated as an offender and it states how a child should be dealt with. He should be treated as one in a condition of delinquency and not as...

• 1310

**Mr. Crête:** Why do you see him as not being an offender?

**Mr. Gilbert:** No, no, that is what I am pointing out to you.

**Mr. Crête:** It is not mentioned at all.

**Mr. Gilbert:** Is it not mentioned at all?

**Mr. Crête:** No, nor is it in the French version.

**Mr. Gilbert:** That is right. So really there is a limitation on philosophy. Under the old act it says he should not be treated as an offender nor should he be treated as a criminal, and it is not contained in Clause 4 of bill.

**Mr. Crête:** Yes, I made these remarks and it is up to you to interpret them.

**Mr. Gilbert:** I am saying that your remark was really confined to Section 38 in saying that he should not be treated as a criminal.

Thank you very much, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** Mr. Claude Crête, in addition to all the members who have made their views known to you, I want to formally express our sincere appreciation for your being here today. We were, indeed, privileged to have such a distinguished member of the Quebec Bar which such a wide variety of experience appear before us and present to us such an interesting and comprehensive brief on the subject of Bill C-192. I am sure it has enabled us to get a much better view of the intricacies of this bill and has provided us with many points for our consideration and ultimate deliberation.

Thank you very much.

[Interpretation]

**Mr. Bécharde:** But since it is a question of young persons, could we not...

**Mr. Crête:** Perhaps, but here again we must break with usual legal procedures, with legal philosophy, and I cannot see how when we have asked a judge for very pertinent, specific and serious reasons to issue a warrant because the person is dangerous, because he is being sought, because we want to get him, because he has never appeared and the judge is convinced, on the theory of a new philosophy, we can give the officers serving the warrants the power to release the young person even though he has been sought for more than a year and finally caught. I believe that that departs from the usual run of things and that is why it is complicated.

**Mr. Bécharde:** Now, unlike the others, I want to thank you at the end of my questions for the excellent brief you have presented to us, and for the great work you have done. You admitted that there were some very good things in the bill and I am sure that your brief presented to the Committee this morning will help to improve the bill.

**M. Gilbert:** Monsieur le président, puis-je poser une brève question complémentaire sur la philosophie parce que la philosophie est un aspect très important de ce bill? Vous avez dit en vertu de l'article 38 de la Loi sur les jeunes délinquants, qu'un adolescent ne devrait pas être traité comme un criminel. Cela est énoncé. Ensuite, à l'article 3 de la Loi sur les jeunes délinquants on dit qu'il ne doit pas être traité comme un contrevenant et l'article dit de quelle façon un adolescent doit être traité. Il doit être traité

comme quelqu'un qui se trouve dans une ambiance de délit et pas comme...

**M. Crête:** Qu'est-ce qui vous dit que ce n'est pas un délinquant?

**M. Gilbert:** Non, non, c'est ce que je vous dis.

**M. Crête:** On n'y fait pas mention du tout.

**M. Gilbert:** Non?

**M. Crête:** Non dans la version française non plus.

**M. Gilbert:** C'est exact. Il y a donc restriction sur le principe. En vertu de l'ancienne loi on dit qu'il ne devrait pas être traité comme délinquant ou criminel, mais l'article 4 du projet de loi n'en fait pas mention.

**M. Crête:** Oui, j'ai fait ces commentaires et c'est à vous de les interpréter.

**M. Gilbert:** J'ai dit que votre remarque se limitait à l'article 38 quand vous avez dit qu'il ne devrait pas être traité comme un criminel.

Merci beaucoup, monsieur le président.

**Le vice-président:** Monsieur Claude Crête, en plus des membres qui vous ont exprimé leur vue, je veux formellement exprimer notre appréciation sincère pour votre présence ici aujourd'hui. Nous avons été très privilégié d'avoir devant nous un membre si distingué du barreau du Québec et qui a une grande expérience. Et qui nous a présenté un mémoire intéressant et dépouillé sur le projet de loi C-192. Je suis certain que votre présentation nous a permis de mieux comprendre les complexités de ce projet de loi et nous a fourni plusieurs sujets pour considération et délibération.

Merci beaucoup.



*[Texte]*

**Mr. Crête:** Thank you very much.

**The Vice-Chairman:** We now will adjourn until 11 a.m. on Tuesday, November 30, 1971 when the representatives of Sound Recording Licences Limited will be heard on Bill S-9.

This meeting is adjourned.

*[Interprétation]*

**M. Crête:** Merci.

**Le vice-président:** La séance est levée jusqu'à 11 h, mardi, le 30 novembre 1971 quand nous entendrons des représentants de Sound Recording Licences Limited sur les projets de loi S-9.

La séance est levée.





HOUSE OF COMMONS

Issue No. 42

Wednesday, December 1, 1971

Chairman: Mr. Paul M. Gervais

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 42

Le mercredi 1<sup>er</sup> décembre 1971

Président: M. Paul M. Gervais

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent de la*

## Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill S-9, An Act to amend the Copyright Act

CONCERNANT:

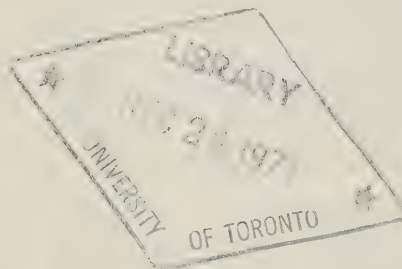
Le Bill S-9, Loi modifiant la Loi sur le droit  
d'auteur

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chairman:* Mr. Paul M. Gervais

*Vice-Chairman:* Mr. Walter Deakon

and Messrs.

Alexander  
Asselin  
Barrett  
Béchar  
Fairweather

Fortin  
Gibson  
Gilbert  
Lind  
Marceau

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* M. Paul M. Gervais

*Vice-président:* M. Walter Deakon

et Messieurs

Morison  
McCleave  
McQuaid  
Reid

Robinson  
Rose  
Tolmie  
Woolliams—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

A. B. Mackenzie

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Mr. McCleave replaced Mr. Valade on November 26,  
1971

Mr. Lind replaced Mr. Sullivan on December 1, 1971

Mr. Morison replaced Mr. Hogarth on December 1,  
1971

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

M. McCleave remplace M. Valade le 26 novembre  
1971

M. Lind remplace M. Sullivan le 1<sup>er</sup> décembre 1971

M. Morison remplace M. Hogarth le 1<sup>er</sup> décembre  
1971



## MINUTES OF PROCEEDINGS

Tuesday, November 30, 1971.  
(48)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 11:10 a.m. The Chairman, Mr. Paul M. Gervais, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Barrett, Béchard, Deakon, Gervais, Marceau, McCleave, Reid, Sullivan, Woolliams—(10).

*Other Members present:* Messrs. Allmand and Roy (Timmins).

*Witness:* Mr. L. Y. Fortier, Counsel, Sound Recording Licenses (SRL) Limited.

The Committee resumed consideration of Bill S-9, An Act to amend the Copyright Act.

Mr. Fortier made an oral statement suggesting that the witnesses from Sound Recording Licenses (SRL) Limited be heard at a later date because adverse weather conditions had prevented the appearance this day of the principal witnesses.

It was the consensus of Members present that the Committee meet on the afternoon of Wednesday, December 1, 1971, to hear witnesses from Sound Recording Licenses (SRL) Limited.

Mr. Fortier filed with the Clerk of the Committee the submission of Sound Recording Licenses (SRL) Limited.

At 11:25 a.m. the Committee adjourned until 3:30 p.m. on Wednesday, December 1, 1971.

Wednesday, December 1, 1971.  
(49)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 3:43 p.m. The Chairman, Mr. Paul M. Gervais, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Asselin, Barrett, Béchard, Deakon, Fairweather, Gervais, Gilbert, Lind, Marceau, McCleave, Reid, Rose, Tolmie, Woolliams—(15).

*Other Members present:* Messrs. Allmand, Mazankowski, Sullivan and Valade.

*Witnesses:* From Sound Recording Licenses (SRL) Limited: Mr. F. C. Jamieson, President; Mr. L. Y. Fortier, Counsel; Mr. P. M. Amos, Counsel; Mr. J. A. L. Sterling, Deputy Director General, International Federation of the phonographic Industry.

The Committee resumed consideration of Bill S-9, An Act to amend the Copyright Act.

The Chairman introduced the witnesses. Then, Mr. Fortier made an oral statement explaining the submission of Sound Recording Licenses (SRL) Limited, copies of which, with a supplementary brief, were distributed to all Members of the Committee.

Mr. Fortier, assisted by Messrs. Amos, Jamieson and Sterling, was examined by Members of the Committee.

## PROCÈS VERBAL

Le mardi 30 novembre 1971  
(48)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 11 heures du matin sous la présidence de M. Paul M. Gervais.

*Députés présents:* MM. Alexander, Barrett, Béchard, Deakon, Gervais, Marceau, McCleave, Reid, Sullivan, Woolliams—(10).

*Autres députés présents:* MM. Allmand et Roy (Timmins).

*Témoin:* M. L. Y. Fortier, avocat-conseil, Sound Recording Licenses (SRL) Limited.

Le Comité reprend l'étude du bill S-9, loi modifiant la loi sur le droit d'auteur.

M. Fortier fait une déclaration proposant que les représentants de la Sound Recording Licenses (SRL) Limited comparaissent à une date ultérieure car le mauvais temps a empêché les principaux témoins d'assister à la réunion aujourd'hui.

Les membres du Comité consentent à l'unanimité à se réunir le mercredi 1<sup>er</sup> décembre 1971 au cours de l'après-midi pour entendre les témoins de la Sound Recording Licenses (SRL) Limited.

M. Fortier remet au greffier du Comité la présentation de la Sound Recording Licenses (SRL) Limited.

A 11 h 25 du matin, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mercredi 1<sup>er</sup> décembre 1971 à 3 h 30 de l'après-midi.

Le mercredi 1<sup>er</sup> décembre 1971  
(49)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 3 h 43 de l'après-midi sous la présidence de M. Paul M. Gervais.

*Députés présents:* MM. Alexander, Asselin, Barrett, Béchard, Deakon, Fairweather, Gervais, Gilbert, Lind, Marceau, McCleave, Reid, Rose, Tolmie, Woolliams—(15).

*Autres députés présents:* MM. Allmand, Mazankowski, Sullivan et Valade.

*Témoins:* De la Sound Recording Licenses (SRL) Limited: M. F. C. Jamieson, président; M. L. Y. Fortier, avocat-conseil; M. P. M. Amos, avocat-conseil; M. J. A. L. Sterling, sous-directeur général de la Fédération internationale de l'industrie phonographique.

Le Comité reprend l'étude du bill S-9, loi modifiant la loi sur le droit d'auteur.

Le président présente les témoins. M. Fortier fait ensuite une déclaration expliquant la présentation de la Sound Recording Licenses (SRL) Limited, dont des exemplaires ainsi qu'un mémoire complémentaire sont distribués à tous les membres du Comité.

M. Fortier, assisté de MM. Amos, Jamieson et Sterling, est interrogé par les membres du Comité.

The Committee *agreed* that questioning be limited to ten minutes for each Member.

Mr. Fortier filed as exhibits with the Clerk of the Committee a suggested amendment to Bill S-9 (*Exhibit Y*) and a list of members of Sound Recording Licenses (SRL) Limited (*Exhibit Z*).

The examination of the witnesses being completed the Chairman thanked them and Messrs. Fortier, Jamieson, Amos and Sterling withdrew.

At 7:17 p.m. the Committee adjourned until 9:30 a.m. on Thursday, December 2, 1971.

Le Comité *décide* que chaque député n'aura droit qu'à une période de questions de 10 minutes.

M. Fortier présente au greffier, pour être versé au dossier, un projet d'amendement au bill S-9 (*Document Y*) et une liste des membres de la *Sound Recording Licenses (SRL) Limited (Document Z)*.

Après l'interrogatoire des témoins, le président remercie MM. Fortier et Jamieson, Amos et Sterling qui se retirent.

A 17 h 17 du soir, le Comité s'ajourne jusqu'au jeudi 2 décembre 1971 à 9 h 30 du matin.

*Le greffier du Comité*

A. B. Mackenzie

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, November 30, 1971

• 1111

[Texte]

**The Chairman:** Gentlemen, we have a quorum to hear witnesses. Before proceeding, Mr. Yves Fortier, Counsel for Sound Recording Licences, has a point of order to bring up.

**Mr. L. Y. Fortier (Counsel, Sound Recording Licences (SRL) Limited):** Mr. Chairman and members of the Committee, I find myself in the very embarrassing situation of being before your Committee without my client.

Some snow has fallen in Ottawa, as you can see. However, there is a storm in Montreal, the airport is closed, and some of the roads around Montreal are closed. I spoke to my wife about an hour ago and she said the three children had not been picked up for school because the school authorities had decided to close for the day.

Earlier this morning I received a call from Mr. Fraser Jamieson, the president of Sound Recording Licences, and he said he was unable to get to Ottawa in time for the 11 o'clock hearing. Also, Mr. Jean-Paul Rickner, another important member of our delegation, rang me up to say he was unable to come up here.

Consequently, Mr. Chairman, I think I should disclose to the Committee that I communicated with you around 10.30 this morning and said that my instructions were to request a postponement in view of the fact that I did not have with me Mr. Fraser Jamieson, the president of the company, which, I think it is safe and fair to say, is the only party concerned by the legislation in the sense that its rights and its rights alone are affected by this proposed Bill S-9.

Unfortunately, Mr. Chairman—and I think I would like to put this on the record—your steering committee has seen fit to restrict the number of witnesses which this Committee would hear. The timetable set by your Committee for hearings on Bill S-9 is such that we, for one, have had trouble meeting it because the delays have been so short. We have it on good authority that a number of parties and associations have requested in writing to be heard by your Committee, have been refused a voice and asked to submit written statements. If, added to this, I were now obliged to proceed with the presentation of the case against Bill S-9 on behalf of SRL, I think it would add to the very unfortunate situation in which Bill S-9 is being viewed by my clients and other interested parties.

Mr. Chairman, I understand there is another session of your Committee on Thursday. So I plead with you to please allow us to come back before you then, with client, in order that we can make a complete presentation, as requested by Mr. Jamieson. Let us not lose sight of the fact that we are dealing with a moral person, a company, and it should not be treated any differently than an individual. And although I am here and although—I will be very frank with you and members of the Committee—it is entirely possible that I and I alone will make the presentation, my client this morning asked me to request a postponement, these are my instructions and, as any counsel would do, I must abide by my client's instructions and request a postponement for him to be present.

• 1115

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 30 novembre 1971

[Interprétation]

**Le président:** Messieurs, nous avons le quorum requis pour entendre les témoins. Avant de commencer, M. Yves Fortier, avocat-conseil de la *Sound Recording Licences*, voudrait soulever une petite question.

**M. L. Y. Fortier (Avocat-conseil, Sound Recording Licences Limited):** Monsieur le président, messieurs les membres du Comité, je me trouve dans une situation très embarrassante, en effet, je comparais devant votre Comité en l'absence de mon client.

Comme vous pouvez le voir, il y a eu des chutes de neige à Ottawa. Cependant, à Montréal une tempête se déchaîne, l'aéroport est fermé et certaines des routes de la région montréalaise sont inaccessibles. Il y a une heure je parlais à mon épouse; elle m'a dit que l'on n'était pas venu chercher les 3 enfants car les autorités scolaires avaient décidé de fermer les écoles aujourd'hui.

Un peu plus tôt, ce matin, j'ai reçu un coup de téléphone de Fraser Jamieson, président de la *Sound Recording Licences* et il m'a dit qu'il ne pourrait arriver à Ottawa à temps pour la séance de 11 h. M. Jean-Paul Rickner, un autre membre important de notre délégation m'a donné un coup de fil pour me dire qu'il ne pouvait pas se rendre à Ottawa.

Aussi, monsieur le président, je crois devoir révéler au Comité que je vous ai contacté vers 10h.30 ce matin afin de vous signaler que j'avais reçu l'instruction de vous demander que la séance soit remise étant donné que M. Fraser Jamieson, le président de la société ne pouvait m'accompagner et je pense que l'on peut dire très franchement qu'il est le seul intéressé dans la mesure où seuls ses droits sont mis en cause dans le projet de loi S-9.

Malheureusement, monsieur le président, et j'aimerais que cela soit bien clair, votre Comité directeur a jugé bon de restreindre le nombre des témoins qu'entendrait le Comité. Le calendrier des séances au sujet du Bill S-9, fixé par votre Comité nous a posé des problèmes étant donné qu'il ne nous laissait que très peu de temps. Nous savons, de bonne source, qu'un certain nombre d'intéressés et d'associations ont demandé par écrit de témoigner devant le Comité, on leur a refusé le droit de parole et on les a prié de bien vouloir remettre des déclarations écrites. Si je me voyais, en outre, obligé de présenter seul nos arguments contre le Bill S-9, au nom de la SRL, je pense que cela ne pourrait qu'aggraver les tristes conditions dans lesquelles le Bill S-9 a été présenté, selon mes clients et d'autres intéressés.

Monsieur le président, je crois savoir que votre Comité se réunira à nouveau jeudi. Je vous demande instamment de me permettre de revenir avec mes clients ce jour-là afin que nous puissions défendre ensemble notre thèse, comme l'a demandé M. Jamieson. Ne perdons pas de vue qu'il s'agit d'une personne morale, d'une société et que celle-ci devrait être mise sur le même pied qu'un individu. Bien que je sois ici, et j'essaierai de me montrer sincère envers les membres du Comité, il est possible que je présente notre thèse tout seul mais mon client m'a demandé ce

matin de faire remettre l'audition à plus tard, telles sont mes instructions et comme tout avocat, je dois m'en tenir aux instructions de mon client et vous demander de remettre cette audition à plus tard afin de lui permettre d'y assister.

[Text]

**The Chairman:** Mr. Fortier, I would like to thank you for having been good enough to call me beforehand to warn me of the unforeseen event. After your call, I made certain inquiries. I know that we could proceed this afternoon or this evening under the special circumstances, but as you know, we have an established timetable and the steering committee decided that every group, every representation of each point of view would be heard. I think that decision is quite equitable.

I would have a suggestion to offer although I am in the hands of the Committee. I do not want to impose my will upon you and this is strictly a suggestion: that since we have the brief of SRL, could we not proceed with a resume of the brief?

I understand as an attorney myself that it is quite unusual for an attorney to appear before a court of law without his client, but possibly under the circumstances we could proceed with a resume of the brief but postpone all questions until your clients could be here. We could hear them this afternoon or this evening or tomorrow afternoon. Members would have an opportunity to study the brief; I know that most of us have already read it. One definite condition would be that the meeting would be suspended until your clients could be here in Ottawa. The trains are running; I know the schedule pretty well. They could be here towards the end of the afternoon and we could hear them tonight.

Now this, gentlemen, is only a suggestion; if there are any opinions—yes, Mr. Allmand.

**Mr. Allmand:** I am not a member of the Committee, Mr. Chairman, but is there any serious objection to meeting the request of the witness before us to do everything at once, either Thursday morning or tomorrow afternoon or sometime, in view of the witness' serious position with respect to the bill?

**The Chairman:** We could definitely hear them tonight because the trains are running—or tomorrow afternoon. Yes, Mr. Woolliams.

**Mr. Woolliams:** Mr. Chairman, what is the big rush on the matter? I think that with such weather conditions—we never have this out in Calgary, so I have more sympathy with you—I think they would be prejudiced without their people here. I would hope that we would see fit to accommodate them fully at their request. I think we can work it in our schedule. I understand that we have a lot of work before the end of the year but I think we can accommodate them. I am sure that if it were a judge sitting, he would grant adjournment under the circumstances and I am sure we are more flexible than the judiciary.

**The Chairman:** It would depend on the judge. Mr. Deakon.

**Mr. Deakon:** Mr. Chairman, what is our schedule for Thursday?

**The Chairman:** Thursday morning we have the Minister.

**Mr. Deakon:** We probably should hear these gentlemen before the Minister.

[Interpretation]

**Le président:** Monsieur Fortier, j'aimerais vous remercier d'avoir bien voulu me prévenir à l'avance de cet événement imprévu. Après votre coup de fil, je me suis renseigné. Je sais que nous pourrions procéder à l'audition cet après-midi, ou ce soir étant donné les circonstances mais vous n'ignorez pas que nous devons respecter un calendrier bien établi et que le comité directeur a décidé que nous allions entendre tous les points de vue, toutes les associations. Je pense que c'est là une décision très équitable.

J'aurais une proposition à vous faire mais c'est le comité qui prendra les décisions en dernier ressort. Je ne voudrais pas vous imposer ma volonté et ce n'est là qu'une suggestion. Comme nous disposons du mémoire de la FRL, ne pourrions-nous pas entendre un résumé de celui-ci.

Je comprends très bien qu'il est inhabituel pour un avocat de comparaître devant une cour de justice sans son client. Mais, étant donné les circonstances, nous pourrions peut-être entendre un résumé du mémoire et remettre à plus tard toutes les questions afin qu'elles puissent être posées en présence de vos clients. Nous pourrions les entendre cet après-midi ou ce soir ou encore demain après-midi. Les députés auraient l'occasion d'étudier le mémoire; je sais que la plupart d'entre nous l'ont déjà fait. Il devrait être bien clair évidemment que nous leverions la séance jusqu'à ce que vos clients puissent se rendre à Ottawa. Les trains circulent je connais assez bien l'horaire. Vos clients pourraient arriver ici vers la fin de l'après-midi et nous pourrions les entendre ce soir.

Voilà messieurs, ce n'est qu'une proposition; si vous avez d'autres idées. Oui, monsieur Allmand.

**M. Allmand:** Je ne suis pas membre du comité, monsieur le président; j'aimerais savoir si l'on voit une objection quelconque à la demande du témoin visant à ce que tout se fasse en même temps, soit jeudi matin ou demain après-midi, étant donné la position bien établie du témoin au sujet du projet de loi?

**Le président:** Nous pourrions très bien les entendre ce soir étant donné que les trains circulent ou encore demain après-midi. Oui, monsieur Williams.

**M. Williams:** Monsieur le président, pourquoi tant se presser? Étant donné les conditions climatiques que nous ne connaissons pas à Calgary, je vous comprends. Je pense qu'on porterait préjudice au témoin s'il était accompagné de ses clients. J'espère que nous pourrions accéder à leurs demandes et je pense que nous pourrions toujours nous arranger avec notre programme. Je crois savoir que nous avons beaucoup de travail à accomplir avant la fin de l'année mais je pense que nous pourrions les satisfaire. Je suis persuadé qu'un juge pourrait lever la séance, étant donné les circonstances et je suis convaincu que nous pouvons nous montrer plus souples que le pouvoir judiciaire.

**Le président:** Cela dépendrait du juge, monsieur Deakon.

**M. Deakon:** Monsieur le président, quel est notre programme pour jeudi?

**Le président:** Jeudi matin, nous entendrons le Ministre.

**M. Deakon:** Nous devrions sans doute entendre ces messieurs avant le ministre.



[Texte]

**The Chairman:** Oh, definitely.

**Mr. Deakon:** To follow through with your suggestion, is there any possibility for Wednesday? I think it would be somewhat difficult to bring them in on a day like this.

**The Chairman:** Or this evening?

**Mr. Deakon:** Wednesday afternoon.

**The Chairman:** Mr. Roy.

**Mr. Roy (Timmins):** Mr. Chairman, do the witnesses have any objection to meeting this evening?

• 1120

**Mr. Fortier:** I appreciate the concern and flexibility indicated by members of the Committee and I am grateful for it. But as I explained to your Chairman before I have an appointment in Quebec City this evening. This is not the client speaking; this is counsel now. Personally I have a commitment and Mr. Gervais knows who I am meeting. I am not going to start dropping names, but I have an appointment which I must keep in Quebec City this evening. I am hopeful of flying out of Ottawa at 3.40 p.m. directly to Quebec City. This meeting is being held this evening as well as tomorrow morning. It is with a minister of the Quebec government. Consequently, it will be physically impossible for me to be here this evening or tomorrow morning, but I could be here tomorrow afternoon or tomorrow evening or Thursday morning or Thursday afternoon. Unfortunately I am not free this evening.

**Mr. Deakon:** How about tomorrow afternoon?

**Mr. Barrett:** I thought it was your principals that we were trying to accommodate not yourself.

**Mr. Fortier:** First and foremost. You are quite right, sir, yes.

**Mr. Barrett:** Could they not be here this evening?

**Mr. Fortier:** I am sure that they could be here this evening.

**Mr. Barrett:** So right now we are trying to accommodate you and not your principals.

**Mr. Fortier:** I tried to give a full answer to a full question.

**The Chairman:** Mr. Sullivan.

**Mr. Sullivan:** Mr. Chairman, I would suggest then to accommodate everybody we do it tomorrow afternoon.

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** We are agreed then that it will be tomorrow afternoon.

**Some hon. Members:** Agreed.

**Mr. Reid:** Mr. Chairman, I wonder if it would be possible for us to receive technically the brief so that when we come back on Wednesday it would be possible to begin the questioning of the witnesses. Perhaps if Mr. Fortier had any kind of a brief statement he might be prepared to make it now and then we would have all the information.

[Interprétation]

**Le président:** Bien sûr.

**M. Deakon:** Pour rester dans le cadre de votre proposition, pourrions-nous les entendre mercredi? Je pense qu'il serait difficile de faire venir les témoins aujourd'hui.

**Le président:** Peut-être ce soir?

**M. Deakon:** Mercredi après-midi.

**Le président:** Monsieur Roy.

**M. Roy (Timmins):** Monsieur le président, les témoins auraient-ils un empêchement quelconque pour ce soir?

**M. Fortier:** Je suis reconnaissant aux membres du Comité de faire preuve de tant de souplesse. Mais comme j'ai eu l'occasion de le dire à votre président, j'ai rendez-vous à Québec ce soir. Je parle en ce moment en ma qualité d'avocat-conseil. J'ai donc un engagement et M. Gervais sait de quoi il s'agit. Je ne puis mentionner de nom mais je vous ferais remarquer simplement que je ne saurais me soustraire à mon rendez-vous de ce soir. J'espère pouvoir prendre l'avion quittant Ottawa à destination de Québec cet après-midi à 3h.40. La réunion aura lieu ce soir ainsi que demain matin. Je rencontrerai notamment un ministre du gouvernement provincial de Québec. Dès lors, il m'est matériellement impossible d'être à Ottawa ce soir ou demain matin, mais je pourrais revenir assister à une réunion demain après-midi ou demain soir ou encore jeudi matin ou jeudi après-midi. Malheureusement je ne suis pas libre ce soir.

**M. Deakon:** Qu'en est-il de demain après-midi?

**M. Barrett:** Je croyais qu'il s'agissait de trouver un arrangement pour votre client et non pas pour vous personnellement.

**M. Fortier:** Avec mon client avant tout, vous avez parfaitement raison, monsieur.

**M. Barrett:** Il ne pourrait pas arriver ici ce soir?

**M. Fortier:** Je suis sûr qu'il pourrait être ici ce soir.

**M. Barrett:** Donc il s'agit de trouver une heure qui vous convienne à vous et non pas à vos clients.

**M. Fortier:** J'ai voulu répondre de façon précise et détaillée à votre question.

**Le président:** M. Sullivan.

**M. Sullivan:** Monsieur le président, je proposerais dès lors que la séance soit remise à demain après-midi, ce qui arrangerait tout le monde.

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Nous sommes donc convenus de nous réunir à nouveau demain après-midi.

**Des voix:** D'accord.

**M. Reid:** Monsieur le président, je me demande s'il serait possible que l'on nous soumette le mémoire de façon à ce que mercredi nous puissions commencer immédiatement à interroger les témoins. M. Fortier pourrait peut-être nous faire un court exposé maintenant de façon à ce que nous soyons en possession de tous les renseignements.

[Text]

**The Chairman:** So you would like the brief to be formally submitted.

**Mr. Reid:** That is right so that members can take cognizance of it.

**Mr. Fortier:** In keeping with the requests which I made, Mr. Chairman, I would not like to have to break up my presentation. As any counsel on the Committee will appreciate, I think much of the effectiveness which he thinks he can bring to bear in the presentation of a brief is dependent on the whole presentation to all people. If it is a bench of three, I would like to address myself to a bench of three; if it is to be a committee of twelve, I would like to address myself wholly and fully to a committee of twelve. If I am going to be true to my clients and the brief which I hold, Mr. Chairman, I would like to make my complete presentation when I am called before you with the President of Sound Recording Licences.

If it is just a technicality, I am not familiar with the Parliamentary jargon.

**Mr. Reid:** Just to have the brief formally released.

**Mr. Fortier:** Was it not distributed?

**Mr. Reid:** It was distributed, but the convention is that it is not released.

**Mr. Fortier:** I see.

**Mr. Reid:** This is the practice that we follow.

**Mr. Fortier:** I have no objection.

**The Chairman:** Is this agreed? Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, I can fully understand the question that Mr. Reid is placing before us, but I think as a lawyer and I think we are all lawyers here, excepting one or two of us, I can readily understand the position that the witness speaks as substantiated by Mr. Woolliams. I know we want to get through with this thing. There is no question about that. When I hear him give the reason why his clients are not here, I think we have to be satisfied with it because unquestionably the weather has prevented them but I would submit this to the witness. If we are going to set a hearing for tomorrow, he should make sure that his clients get here tomorrow even if they have to leave tonight.

**Mr. Fortier:** I will suggest to them that they do leave tonight, as we did.

**Mr. Alexander:** In all fairness to the witness, he is a lawyer, he is representing clients, it is most unfair to put him in the position whereby he is going to give partial evidence and then have to review that again. It is not done that way with all due respect. He either gets the adjournment or he does not. He has asked for the adjournment and I think it is the feeling of the Committee that he gets the adjournment with one proviso that he had better tell your clients to take the train out this evening so they will be here tomorrow. Failing that, it is going to be very difficult to acquire any further amendments. You may be here all by yourself again.

[Interpretation]

**Le président:** Vous aimeriez donc que le mémoire soit soumis officiellement.

**M. Reid:** C'est bien ça afin que les membres du Comité puissent en prendre connaissance.

**M. Fortier:** Conformément à ma demande, monsieur le président, j'aimerais ne pas devoir scinder ma présentation. Ceux d'entre vous qui sont avocats comprendront que l'efficacité d'une plaidoirie dépend dans une large mesure de la possibilité de présenter le mémoire dans son ensemble et devant la totalité des témoins. Lorsque le tribunal est composé de trois juges, je tiens à plaider devant les trois juges; lorsqu'il s'agit d'un comité de douze personnes, je tiens à pouvoir exposer ma cause devant l'ensemble du comité. Donc pour rester fidèle à mes clients et ne pas trahir mon mémoire, monsieur le président, j'aimerais pouvoir soumettre mon mémoire dans sa totalité lorsque je comparaitrai devant vous avec le président de la SRL.

N'est-on pas au courant de la procédure parlementaire, je ne me rends pas bien compte s'il s'agit d'un détail technique ou non.

**M. Reid:** Il s'agit de diffuser le mémoire officiellement.

**M. Fortier:** Est-ce qu'il a déjà été distribué?

**M. Reid:** Il a été distribué mais non pas officiellement diffusé.

**M. Fortier:** Je comprends.

**M. Reid:** C'est la procédure que nous appliquons.

**M. Fortier:** Je suis tout à fait d'accord.

**Le président:** Nous sommes d'accord? Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Monsieur le président, je comprends fort bien la question de M. Reid, mais je crois qu'en tant qu'avocat et à l'exception d'un ou deux d'entre nous, nous le sommes tous, et je comprends également la position du témoin. Nous voulons tous en finir avec cette affaire. Cela ne fait aucun doute. Si nos témoins n'ont pas pu comparaître devant nous ce matin, c'est en effet en raison du mauvais temps. Mais si nous fixons une nouvelle réunion pour demain, l'avocat-conseil ferait bien de s'assurer que ses clients y soient présents, même s'ils doivent quitter ce soir.

**M. Fortier:** C'est ce que j'ai l'intention de leur dire; c'est d'ailleurs ce que nous avons fait nous-mêmes.

**M. Alexander:** En tant qu'avocat représentant des clients, il ne serait pas juste d'obliger le témoin à nous faire un exposé partiel sur lequel il aurait à revenir par la suite. Ce n'est pas la façon normale de procéder. On doit se décider si oui ou non la séance sera remise. Le témoin a demandé qu'elle soit remise et il semblerait que le Comité soit d'accord à condition qu'il dise à ses clients de prendre le train ce soir afin qu'ils soient à Ottawa sans faute demain, sinon il sera très difficile d'obtenir un nouvel ajournement. Vous risquez de vous retrouver à nouveau tout seul ici.



## [Texte]

• 1125

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, can I ask Mr. Fortier this? His clients may be able to get up from Montreal tonight, but what guarantee is there that he is going to be able to get back from Quebec City tomorrow afternoon?

**The Chairman:** He might have a problem getting to Quebec, first, though.

**Mr. Barrett:** He has the wings of an angel, no doubt.

**Mr. Fortier:** If the wish is expressed by all the members of the Committee, I am sure I do have.

**The Chairman:** Gentlemen, we are agreed that the meeting will be called tomorrow afternoon at 3:30. Would that be agreeable? Mr. McCleave.

**Mr. McCleave:** The point that we made in the steering committee was that we would see that Mr. Fortier's group was given exactly the same block of time that certain other interests have had before the Committee. I gather that this would be some two hours.

**The Chairman:** Therefore, I think that at 3:30 p.m., they will have ample time. Is this agreed upon, gentlemen?

**Some hon. Members:** Agreed.

**Mr. Fortier:** I am very grateful to you, Mr. Chairman, and the members of the Committee.

**The Chairman:** We are adjourned until 3:30 p.m., Wednesday, December 1, 1971.

Wednesday, December 1, 1971

• 1543

**The Chairman:** Gentlemen, we have a quorum. Today we have as witnesses a delegation from Sound Recording Licences referred to as SRL Limited.

It is my pleasure to introduce to you Mr. F. C. Jamieson, President; Mr. Yves Fortier, Counsel for the Association, as well as Mr. P. M. Amos, Counsel with Mr. Fortier for SRL. I would like to tell the witnesses that all the members of the Committee have considered their brief very seriously and, as is customary, I will call upon their spokesman to elaborate on the salient points or the highlights of the brief after which time questions could be asked of you.

**M. I. Y. Fortier (Avocat-conseil, Sound Recording Licences Limited):** Merci, monsieur le président.

Members of the Committee, may I start first by thanking you again for having agreed to a postponement yesterday in view of the absence of Mr. Jamieson who was detained in Montreal by the weather. I indicated to you yesterday that Mr. Jean-Paul Rickner, President of Franco-Disque Inc., would also be in attendance. Unfortunately, his wife had open heart surgery a few days ago. I am informed that she took a turn for the worse, so consequently he has remained at her bedside, but rest assured though, Mr. Chairman, I am not asking for another postponement.

Bill S-9 is an amendment to the Copyright Act.

• 1545

I think it is impossible for anyone to deal with this seemingly innocuous piece of legislation, the few short lines, without knowing a little what the law of copyright is all about. I wish to alleviate your fears, it is not my intention to take you through the whole of the Copyright Act. I know I am dealing with a majority of lawyers here in this room, but I also know that even within the legal profession there are very few lawyers who are familiar with the Copyright Act. It is an act which is not very frequently dealt with by people such as you and me. However, I think

## [Interprétation]

**M. McCleave:** Pourrais-je poser une question à M. Fortier, monsieur le président? Ses clients peuvent fort bien arriver de Montréal ce soir, mais quelle garantie avons-nous que, lui, M. Fortier, pourra revenir de Québec demain après-midi?

**Le président:** Il pourrait avoir du mal à se rendre à Québec.

**M. Barrett:** Il doit avoir des ailes d'ange.

**M. Fortier:** Si tous les membres du comité en expriment le désir, tel sera en effet le cas.

**Le président:** Messieurs, nous sommes convenus de nous réunir demain après-midi à 3h.30. Tout le monde est d'accord? Monsieur McCleave.

**M. McCleave:** Nous avons décidé au comité de direction que le groupe représenté par M. Fortier bénéficierait du même temps que les autres témoins qui ont comparu devant le comité. Si j'ai bien compris, ils disposeront de deux heures environ.

**Le président:** Donc, si on commence à 3h.30, on aura largement le temps. On est tous d'accord?

**Des députés:** D'accord.

**M. Fortier:** Je vous suis très reconnaissant, monsieur le président, ainsi qu'à messieurs les députés.

**Le président:** La réunion est levée jusqu'au mercredi, 1<sup>er</sup> décembre à 3h.30 de l'après-midi.

Le mercredi 1<sup>er</sup> décembre 1971

**Le président:** Messieurs nous avons quorum. Nous avons aujourd'hui une délégation de la *Sound Recording Licences* dénommée *SRL Limited*.

J'ai le plaisir de vous présenter le président M. F. C. Jamieson; l'avocat-conseil de l'Association, M. Yves Fortier, de même que le député M. P. M. Amos, qui est aussi avocat-conseil de la SRL. J'aimerais dire aux témoins que tous les membres du Comité ont étudié de très près leur mémoire et, comme d'habitude, je vais demander à leur porte-parole de commenter les points essentiels du mémoire, après quoi, on passera aux questions.

**Mr. L. Y. Fortier (Sound Recording Licences Limited):** Thank you, Mr. Chairman.

Messieurs les membres du Comité, permettez-moi de vous remercier tout d'abord d'avoir bien voulu différer la séance hier, M. Jamieson ayant été retenu à Montréal par le mauvais temps. Je vous ai signalé hier que le président de *Franco-Disque Inc.*, M. J.-P. Rickner, serait aussi présent. Malheureusement, sa femme a été opérée il y a quelques jours et, son état s'étant aggravé, il était resté près d'elle. Mais rassurez-vous, monsieur le président, je ne demande pas que l'on remette à nouveau la séance.

Le Bill S-9 est une loi modifiant la Loi sur le droit d'auteur.

Je crois que personne ne pourrait traiter de ce document législatif de quelques lignes, qui semble inoffensif, sans connaître un petit peu la Loi sur le droit d'auteur. Ne craignez rien, je n'ai pas l'intention de faire l'étude de toute la Loi sur le droit d'auteur. Je sais qu'ici j'ai affaire à une majorité d'avocats, mais je sais aussi qu'il y a très peu d'avocats qui connaissent cette loi, qui n'est pas souvent étudiée par des gens comme vous et moi. Toutefois, dans l'exposé que j'ai fait pour m'opposer au Bill S-9, il importe, je crois, de rappeler brièvement aux membres du comité

## [Text]

for purposes of my presentation in opposition to Bill S-9, it may be important if very briefly I remind members of the Committee that copyright is a species of property which is related to the product of man's mind. It is considered on the same plane, legally speaking, as a patent, as a trademark. It is creativity of a kind which the legislator in his wisdom has decided is worthy of protection by way of legislation.

What are the attributes of a copyright? I am not at the moment speaking of records only—although I will get to them very shortly—I am dealing with works worthy of protection by way of copyright in the Canadian Copyright Act. You all have in front of you, compliments of SRL, copies of chapter C-30 being the Canadian Copyright Act and I would ask you very respectfully to apply your mind—I will be very brief—to Section 3 (1) of the Copyright Act, so that you and I together can see what we are dealing with here in Bill S-9, which states:

3. (1) . . . "copyright" means the sole right to produce or reproduce the work or any substantial part thereof in any material form whatever, . . .

Now, that is the first attribute of a copyright. If I hold a copyright in a work I have the sole right to produce or reproduce that work. That work may be a film; that work may be a photograph; that work may be a book; that work may be a record at the moment, and if I own the copyright I have the sole right to produce or reproduce that work and I can prevent you, any one of you, from so doing.

Is this all that copyright vests in the owner of it? The law says no, it does not only vest to the owner of the copyright the sole right to produce or reproduce the work, it also grants to that person, and I now read on in Section 3 (1): "the sole right (a) to . . . perform". Now members of the Committee will be on the same wavelength as I am now as I reach this word "perform", because S-9 is essentially an amendment to the Copyright Act which purports to preserve in the owner of a record his sole right to produce or reproduce it—I say "purports to so do"—but it seeks to do away with that other attribute of copyright which is by law the full right to perform the work or any substantial part thereof in public.

• 1550

Mr. Chairman and members of the Committee, I ask you to bear with me if I repeat. If I am the owner of a copyright in a work which is copyrighted, a book, a film or a record, I can prevent you from producing or reproducing it and I can also prevent you from performing it in public. That is what "copyright" means.

It may be of interest to read Section 3.1 and see that the Canadian legislator has further expanded the attributes of copyright and he has said that this sole right to produce or reproduce, this sole right to perform a work in public is not all that the owner of a copyright has. I am reading on: "... includes the sole right" then (a), (b), (c), (d), (e) and (f). May I, gentlemen, draw your attention to 3(1)(f). If I am the owner of a copyright in a literary, dramatic, musical or artistic work, Section 3(1)(f) of the Copyright Act says that I have:

... the sole right  
(f) . . . to communicate such work by radio communication;

I have the sole right to communicate that work by radio communication.

Mr. Chairman and members of the Committee, I have equated a record with a film, with a book, with a photo-

## [Interpretation]

que le droit d'auteur est un genre de propriété qui se rapporte aux travaux intellectuels de l'homme. Du point de vue légal, ce droit d'auteur se situe sur le même plan que les brevets et les marques de commerce. Il s'agit d'une création que le législateur a, dans sa sagesse, décidé de protéger légalement.

Quels sont les attributs du droit d'auteur? Ici, je ne parle pas simplement d'enregistrement, bien que j'y vienne bientôt, je parle de travaux qui méritent d'être protégés par droits d'auteur, en vertu de la Loi sur le droit d'auteur. Vous avez tous devant vous, avec les compliments de la SRL, des exemplaires du chapitre C-30 de la Loi sur le droit d'auteur et j'aimerais attirer votre attention, brièvement sur le paragraphe (1) de l'article 3 de la Loi sur le droit d'auteur afin que nous puissions ensemble voir de quoi nous traitons ici dans le Bill S-9:

3. (1) . . . «droit d'auteur» désigne, le droit exclusif de produire ou de reproduire une œuvre ou toute partie substantielle de celle-ci sous quelque forme matérielle que ce soit, . . .

Voilà le premier attribut du droit d'auteur. Si je détiens les droits d'auteur, d'un travail, j'ai seul le droit de produire ou de reproduire cette œuvre, qui peut être un film, une photographie, un livre, un disque. Mais tant que je détiens le droit d'auteur, j'ai ce droit, exclusivement et je peux vous empêcher d'en profiter.

Est-ce là tout ce que permet le droit d'auteur? La loi dit non, car elle ne confère pas seulement au propriétaire le droit d'auteur exclusif de produire ou de reproduire l'œuvre, elle lui accorde aussi, et je lis l'article 3 (1): «le droit exclusif (a) . . . d'exécuter» . . . Ceux qui ne font pas partie du Comité seront maintenant sur la même longueur d'ondes que moi puisque j'en arrive à ce mot «exécuter»; en effet, le Bill S-9 se présente essentiellement comme une modification de la Loi sur le droit d'auteur qui vise à protéger le droit exclusif du propriétaire d'un disque à produire ou le reproduire—je dis «vise à»—mais semble vouloir annuler cet autre aspect du droit d'auteur, soit le droit juridique absolu d'exécuter une œuvre ou un extrait important en public.

Monsieur le président et messieurs, je vous prie d'être patients si je me répète. Si je détiens le droit d'auteur

d'une protégée, soit un livre, un film ou un disque, je peux vous empêcher de le produire ou de le reproduire, et je peux également vous empêcher de l'exécuter en public. Voilà ce que «droit d'auteur» signifie.

Il serait intéressant de lire l'article 3 (1) et de voir comment la loi canadienne ajoute aux attributs du droit d'auteur en disant que le droit exclusif de produire ou de reproduire une œuvre, de l'exécuter ou de la représenter en public, n'est pas uniquement ce que le propriétaire du droit d'auteur peut réclamer. Je lis: «en outre, le droit exclusif», puis a, b, c, d, e, et f. Permettez, messieurs, que j'attire votre attention sur l'article 1 f). Si je détiens le droit d'auteur d'une œuvre littéraire, dramatique, musicale ou artistique, l'article 3 (1) f) de la Loi sur le droit d'auteur dit que j'ai:

... le droit exclusif  
f) . . . de transmettre cette œuvre au moyen de la radiophonie;

J'ai le droit exclusif de transmettre l'œuvre au moyen de la radiophonie.

Monsieur le président, messieurs, j'ai établi une comparaison entre un disque, un film, une œuvre littéraire, et une photographie; vous pouvez fort bien me demander:



## [Texte]

graph and you may well ask of me: Are you justified in so doing? Is a record worthy of protection by way of the Copyright Act. What has the legislator said since 1921? In order to find the answer to that question, gentlemen, would you please read Section 4.(3) of the Act which says very clearly:

4. (3) Copyright shall subsist for the term hereinafter mentioned . . .

words which are not relevant or terribly pertinent to the discussion which we are having today

. . . in records, . . .

This is what the legislator in 1921 said and this was after Mr. Edison, of course, and the gramophone. Section 4.(3) says:

Copyright shall subsist in records, perforated rolls, and other contrivances by means of which sounds may be mechanically reproduced, in like manner as if such contrivances were musical, literary or dramatic works.

So there we are. In 1921 after Edison's invention, a Canadian Parliament at that time saw fit in its wisdom to protect by way of copyright, to grant a copyright to the producer of a record.

I think, Mr. Chairman and members of the Committee, that it is important at this juncture very briefly to remind ourselves that the purpose of Bill S-9 is not to do away with the creativity which is associated with the production of a record. Bill S-9 does not say that. Indeed, the Minister who has piloted this amendment through the Senate and the House of Commons has said before the Senate Committee and I now quote from the honourable Mr. Basford's presentation on June 23, 1971 before the Senate Committee which was examining Bill S-9, page 31-7:

• 1555

. . . I quite agree that there is some degree of creativity in assembling groups of performers and musicians to produce a sound recording.

So, in order to be logical with himself the Minister has said, if there is a degree of creativity which is worthy of protection, I recommend that the copyright which is vested in the record producer be dismembered. I recommend that the copyright which a record producer owns can only vest in him the sole right to produce or reproduce a record, but if Bill S-9 becomes law it shall not continue to vest in the producer of the record the sole right to perform it in public as Section 3 (1) of the Act says the owner of a copyright can do.

Gentlemen, there is no other form in the Canadian act or, for that matter, in any other legislation of which I am aware that protects copyright in this way by saying that creativity of a kind, intellectual property can be worthy of protection by way of a copyright, but we will limit the meaning of copyright for purposes of that intellectual work. You can have a good book or you can have a bad book; you can have a good film or a bad film; god only knows you can have a good record or you can have a bad record; you can have a high degree of creativity which is put into the making of a record; you can have a low degree of creativity, but the moment you have creativity then you have copyright and that copyright must mean the sole right to produce or reproduce that work and the sole right to perform it in public.

So, I say to you, Mr. Chairman and members of the Committee, that if you accept the Minister's statement that there is some degree of creativity in assembling groups of performers and musicians to produce a sound recording,

## [Interprétation]

«de quel droit?» Un disque mérite-t-il la protection de la Loi sur le droit d'auteur? Que dit la loi depuis 1921? En vue de trouver la réponse à cette question, messieurs, auriez-vous l'obligeance de lire l'article 4 (3) de la Loi qui stipule clairement.

4. (3) Le droit d'auteur existe pendant le temps ci-après mentionné . . .

Mots qui ne sont pas pertinents ou des plus pertinents à la discussion d'aujourd'hui.

. . . à l'égard des empreintes, . . .

C'est ce que la loi disait en 1921, après M. Edison, naturellement, et l'avènement du gramophone. L'article 4 (3) dit:

Le droit d'auteur existe à l'égard des empreintes, rouleaux perforés et autres organes à l'aide desquels des sons peuvent être reproduits mécaniquement, comme si ces organes constituaient des œuvres musicales, littéraires ou dramatiques.

Et voilà. En 1921, suite à l'invention d'Edison, un Parlement canadien a jugé bon à l'époque, de protéger le droit d'auteur, d'accorder un droit d'auteur au producteur de disques.

Je pense, messieurs, qu'à ce stade, il est important de se rappeler brièvement, que le Bill S-9 ne doit pas chercher à détruire l'œuvre créatrice qu'accompagne la production d'un disque. Ce n'est pas ce qui est dit dans le Bill S-9. En effet, le ministre qui a guidé la présentation de cet amendement au Sénat et à la Chambre des communes a déclaré au Comité du Sénat, et ceci est extrait de la déclaration faite par l'honorable M. Basford, le 23 juin 1971, au Comité du Sénat qui examine le Bill S-9, à la page 31-7:

. . . J'accepte l'idée qu'il y a un certain degré de créativité dans la réunion de groupes d'exécutants et de musiciens afin de produire un enregistrement sonore.

Afin de rester logique avec lui-même, le ministre a alors déclaré que s'il existe un degré de créativité valant d'être protégé, il recommandait que le droit d'auteur accordé aux producteurs du disque soit supprimé. Je propose que le droit d'auteur ne puisse donner à un producteur de disques que le seul droit de produire le disque mais, si le Bill S-9 devient loi, le droit unique accordé au producteur du disque de le faire jouer en public, tel que lui accorde l'article 3(1) de la Loi, ne lui sera plus attribué.

A ma connaissance, aucune loi, canadienne ou autre, ne protège le droit d'auteur en affirmant qu'un type de créativité, de propriété intellectuelle vaut d'être protégé par le droit d'auteur, mais nous limiterons le sens du droit d'auteur à l'œuvre intellectuelle. Il y a de bons livres et de mauvais livres; il y a de bons films et de mauvais films; il y a, nous en avons la preuve tous les jours, de bons disques et de mauvais disques; la fabrication d'un disque peut nécessiter un haut degré de créativité ou un faible degré de créativité mais lorsqu'il y a créativité il y a droit d'auteur et ce droit d'auteur doit signifier le droit unique de produire ou reproduire cette œuvre et le droit unique de l'exécuter en

C'est pourquoi je vous dit, à vous monsieur le président, et aux membres du Comité, que si vous acceptez la validité de la déclaration du ministre affirmant que la réunion de groupes d'exécutants et de musiciens afin de produire un enregistrement sonore entraîne un certain degré de créativité, vous ne pouvez ou encore, bien que j'accepte la suprématie du Parlement, vous ne devez pas accepter le Bill S-9 car celui-ci reconnaît qu'il existe des degrés de créativité qui ne méritent pas la même protection en vertu de la Loi sur le droit d'auteur. J'affirme n'avoir jamais vu l'applica-



[Text]

then you cannot, although I acknowledge that Parliament is supreme, or you should not pass Bill S-9 since Bill S-9 says that there are degrees of creativity which are not worthy of the same protection under the Copyright Act. I say that this is not a principle which in Canada to this date or in other countries with whose legislation I am familiar has ever been done.

What is a record?

We have now dealt with the nature of copyright. I have tried to lead you through those very few sections of the Act with which I think we need to concern ourselves. I have told you that Bill S-9 seeks to dismember the copyright which the producer of a record has.

I now ask you the question which has been asked by the Minister and others. Why is a record worthy of protection? In order for a record to be produced, there are three essential contributions which must be made. There are three contributions of an intellectual nature which must be made. There is, as we all know, the contribution of the author-composer. You and I fully understand that Bill S-9 does not in any way, shape or form affect the rights of the author-composer under the Copyright Act.

The author of a musical work, the composer of lyrics, will produce either words on a sheet of music, or will produce little black dots on a sheet of music. Before the recording industry had attained the sophistication and the situation which it has obtained today, sheet music was very much in demand, and the authors-composers derived royalties from the sale of sheet music.

Today, it is a fact which cannot be disputed that the authors and composers through their performing right societies, CAPAC and BMI, derive nearly the whole of their royalties from the sale of records. However, I stress that there cannot be royalties accruing to the author or the composer of a musical work because of the public performance of a record unless there has been the contribution of two more elements.

One of those elements is the performer, the violinist who will play the music on his violin, or the singer who will sing the words which the author has put down on a piece of paper. He is the performer. He is the second element of what I call the unholy trinity, so to speak. The performer, without the author-composer, has nothing to perform. The performer, without the contribution of the record producer, can only perform himself. He can only perform in person, and indeed he does, and indeed he is paid for his performances. But we are today dealing solely with records.

The Canadian legislator has not, to date in the 50 years the Copyright Act has been on the statute books, for reasons better known to himself, seen fit to grant a copyright, a performing right to the performer of a record, although in certain European countries that right does exist. I will explain in a few minutes the relevancy of this particular statement. We have the author-composer; one. We have the performer; two. To date, we have no record. We have sheet music. We have words. We have lyrics. We have talented performers, but we have no records.

We must, in order to have a record which can be performed in public for good and valid consideration, have the contribution of the producer, who will bring together the author-composer, who will arrange the music, who will hire the performer, who will make certain, through a series of studio sessions that there is produced a record which is pleasant, but not necessarily to all our ears. As is well known, you may like some type of music, while I like

[Interpretation]

tion d'un tel principe, ni au Canada jusqu'à ce jour, ni dans d'autres pays dont je connais les lois.

Qu'est-ce qu'un disque?

Nous avons jusqu'ici discuté de la nature même du droit d'auteur. J'ai essayé de vous guider dans l'étude des quelques rares articles de la loi qui selon moi devraient vous intéresser. Je vous ai dit que l'objectif du bill S-9 était de supprimer les droits d'auteur aux éditeurs de disques.

Je vais maintenant vous poser la question qui a été posée par le ministre et autres personnes: pourquoi un disque mérite-t-il une protection? Pour produire, un disque, il y a trois contributions qui sont essentielles. Ce sont des contributions de type intellectuel. Il y a, vous le savez tous celle de l'auteur-compositeur. Nous savons tous que le bill S-9 ne touche en aucune façon les droits de l'auteur-compositeur aux termes de la Loi sur les droits d'auteur.

L'auteur d'une pièce musicale ou d'un morceau lyrique compose les vers ou la musique. Avant que l'industrie de l'enregistrement ait atteint le raffinement et la position qu'il occupe aujourd'hui, les feuilles musicales étaient très demandées et les auteurs-compositeurs touchaient des droits d'auteur sur leur ventes.

Aujourd'hui c'est un fait indéniable que la presque totalité des droits d'auteurs que les auteurs et compositeurs retirent par l'intermédiaire des sociétés de droit d'exécution comme CAPAC et BMI provient de la vente des disques. Toutefois je soutiens que les auteurs et les compositeurs d'une pièce musicale ne peuvent pas toucher de droit d'auteur pour exécution publique du disque à moins que deux autres éléments ne viennent s'y ajouter.

L'un d'entre eux est l'exécutant, le violoniste, qui exécute le morceau sur son violon ou le chanteur qui chante les paroles écrites par l'auteur. Ce sont des exécutants. Il représente le deuxième élément de ce que j'appelle la trinité impie si j'ose dire. Sans l'auteur-compositeur, l'exécutant n'a rien à exécuter. Sans la contribution du producteur du disque, il ne peut s'exécuter; il peut seulement jouer lui-même c'est ce qu'il fait et on le paye pour cela. Mais aujourd'hui nous parlons uniquement de disques.

Depuis 50 ans que la loi sur les droits d'auteur existe, le législateur canadien pour des raisons que lui seul connaît, n'a pas encore jugé bon, d'accorder un droit d'exécution à l'exécutant qui enregistre un disque bien que ce droit existe dans certains pays d'Europe. J'expliquerais dans quelques minutes l'importance de cette déclaration. D'une part, l'auteur-compositeur, d'autre part, l'exécutant. Jusqu'à présent, nous n'avons pas encore de disque. Nous avons des partitions musicales, nous avons les paroles, nous avons les morceaux lyriques, nous avons de bons exécutants mais nous n'avons pas de disque.

Pour faire un disque qui pourrait être joué en public pour des raisons valables, il faut la contribution de l'éditeur qui réunira l'auteur et le compositeur, qui fera les arrangements musicaux, qui engagera l'exécutant, qui fera jouer le morceau plusieurs fois en studio pour s'assurer que le disque est agréable mais pas nécessairement pour toutes les oreilles. C'est un fait bien connu qu'il y a certains genres de musique qui peuvent me plaire, mais qui ne vous plairaient pas. Vous aimez peut-être un disque d'Anne Murray et moi j'en aime un autre. Toutefois, ce qui est important c'est que tant que l'éditeur n'a pas apporté sa propre contribution aux éléments fournis par l'auteur compositeur et par l'exécutant, nous n'avons pas de disque. C'est lui le créateur ultime de l'œuvre musicale qui, comme l'a dit le législateur en 1921, mérite d'être protégé par le droit d'auteur.



## [Texte]

other types of music. You may like a record by Anne Murray, but I may like another record by Anne Murray. However, the fact of the matter is that until the record producer brings in his own input, his own contribution to the elements which the author-composer has given to him, to the elements which the performer has given to him, we do not have a record. He is the ultimate creator of the musical work which the legislator said in 1921 is deserving of protection by way of copyright.

• 1605

Gentlemen, I stress that the three contributors of any recorded work cannot, without the contribution of the other two, derive any royalties from the actual performance of a record. They are interdependent. They are necessary to one another. There must be "*l'apport intellectuel*", the intellectual contribution of the record producer.

The author-composer, as I said before and I repeat, has a copyright and that copyright includes a performing right. It is not tempered with. The record producer has a copyright and that copyright, if Bill S-9 becomes law, is dismembered and will only include what the Minister seeks to have it include, the sole right to produce or reproduce that record. The performer in our legislation has no copyright. He has no performing right.

I said earlier that in some other countries in the world there are legislations which do not grant copyright to performers, but gentlemen, without any exception in all of those countries where the performers have no copyright, no performing right, the record producer who is granted a copyright by the legislation of that state, has acknowledged that without the contribution of the performer there could not be a record, and he has agreed voluntarily to contribute from the dollar which the users of the record pay to him, the record producer, a proportion, a percentage, of that dollar to the performer because he recognizes that this is an important element of any recorded work, of any musical work.

It is wrong to say that in Canada the record producers who have assigned their performing rights to SRL, are using the performers as a sweetener, as was said last week. It is not so. It is not a last minute idea. It is not a suggestion which has been made in order to help the opposition to Bill S-9. It is something which record producers the world over, where they have a performing right and the performers have none, have elected to do. I say that the division of the royalty dollar which SRL has offered to make with the performers is based on experience which has a history of very smooth operations and handling, principally in European countries. There cannot be any suggestion that the moment the performing right is retained in the Copyright Act that the record producers are going to turn around and say: "All right, now that we have used you performers we do not need you". This cannot be. There are international ramifications of such a nature that if this were done in Canada there would be retaliations the world over.

• 1610

So, gentlemen, we have been through the Copyright Act. I think I have attempted to indicate to you why a record should continue to have a performing right attached to its copyright. I would like to close this part of my presentation by quoting to you from page two of our brief.

There has only been one decision of which we are aware which has dealt with the performing right in a record; that is a decision by a judge of the Chancery Division in the

## [Interprétation]

Messieurs, je répète que les trois personnes qui contribuent à la création d'un disque ne pourront toucher aucun droit d'auteur quand le disque sera joué s'ils n'ont pas la contribution les uns des autres. Ils sont interdépendants. Ils ont besoin les uns des autres. Ils doivent être «l'apport intellectuel» de l'éditeur.

L'auteur compositeur, comme je l'ai déjà dit et comme je le répète, touche des droits d'auteur et ces droits incluent des droits d'exécution. Il ne touche pas ces droits. L'édi-

teur a un droit d'auteur et si le Bill S-9 prend force de loi, ce droit d'auteur disparaît et il ne lui restera plus que ce que le Ministre veut lui laisser, le droit unique de produire ou de reproduire un disque. Notre loi n'accorde aucun droit à l'exécutant. Il n'a pas de droit d'exécution.

J'ai dit plus tôt dans certains autres pays du monde que la loi n'accordait pas de droit d'exécution aux exécutants mais, messieurs, dans tous ces pays sans exception, l'éditeur auquel la loi accorde un droit d'auteur reconnaît que sans la contribution de l'exécutant il n'y aurait pas de disques et il a accepté volontairement d'accorder un pourcentage de l'argent qui revient à l'exécutant, parce qu'il reconnaît que ce dernier est un élément important de toute œuvre musicale enregistrée.

On a dit à tort la semaine dernière qu'au Canada les éditeurs qui ont accordé leurs droits d'exécution à la SRL se servent d'exécutants pour dorer la pilule. Ce n'est pas le cas. Ce n'est pas une idée qui leur est venue à la dernière minute. Ce n'est pas une suggestion qui a été faite pour contrecarrer le Bill S-9. C'est là une décision prise par des éditeurs du monde entier, parce qu'ils avaient un droit d'auteur et que les exécutants n'en avaient pas. Le geste de la SRL qui a offert de partager ses droits d'auteur avec les exécutants repose sur une tradition historique uniforme qui est surtout une tradition européenne. Il n'est pas possible de proposer aux éditeurs, dès que le droit d'exécution sera maintenu dans la Loi sur le droit d'auteur, de dire aux exécutants: «Très bien, maintenant que nous vous avons utilisés, nous n'avons plus besoin de vous». Ceci n'est pas possible. Ce domaine d'activité comporte des ramifications internationales telles que, si l'on faisait ceci au Canada, il y aurait des représailles de la part de tous les autres pays.

Messieurs, nous avons donc examiné la Loi sur le droit d'auteur. J'ai essayé de vous signaler pourquoi le droit d'exécution d'un disque devrait rester attaché à son droit d'auteur. J'aimerais terminer cette partie de ma déclaration en soulignant certains points de la page 2 de notre mémoire.

notre connaissance, une seule décision a été rendue sur le droit d'exécution d'un disque; il s'agit de la décision rendue par M. le juge Maugham, qui est devenue plus tard Lord Maugham, de la «*Chancery Division*» du Royaume-Uni en 1934. Il interprétait alors la loi britannique qui, à l'époque, était en tout point semblable à notre Loi canadienne sur le droit d'auteur actuelle. En décidant que le

droit d'auteur d'un disque comprenait un droit d'exécution de ce disque, il a fait une déclaration que je vais citer, monsieur le président, et qui se trouve au bas de la page 2. Il s'agit d'une très brève citation et je pense qu'elle se rattache très précisément à nos délibérations. Lorsqu'il a décidé que le détenteur du droit d'auteur d'un disque avait le droit d'être rémunéré par l'utilisateur de ce disque, lors d'utilisation publique, M. le juge Maugham a déclaré:

## [Text]

United Kingdom in 1934, Mr. Justice Maugham, who later became Lord Justice Maugham. He was interpreting the British act which at that time was on all points similar to our present Canadian Copyright Act. In finding that copyright in a record included a performing right in that record, he said—I am going to quote, Mr. Chairman, from the bottom of page 2. It is a very short quotation, and I think it is terribly pertinent to your deliberations. Mr. Justice Maugham said, in finding that the owner of a copyright in a record was entitled to be remunerated by the user of that record who used it in public:

I see no injustice or unfairness which is likely to arise from my construction of the section. On the other hand, I can see considerable objection, from that standpoint, to the view that persons may obtain, and I would ask you to read here:

... to the view that ...

broadcasters

... may obtain, without doing anything more than buying a record ...

I think you should read here: or being given a record, as is the case very often in Canada.

... persons may obtain, without doing anything more than buying a record, the advantage of the work skill and labour ...

the work, the skill and the labour

... expended by the makers of gramophone records for the purposes of a public performance.

Those of you who are lawyers are familiar with the notion of unjust enrichment. Those of you civilistes, connaissent également bien le principe de l'enrichissement sans cause. This is what Mr. Justice Maugham said here. He said in interpreting the English sections 4(3), R 4(3) at the moment which says that a copyright shall subsist in a record, and in finding that that copyright includes a performing right: I am only preventing people from using the product made by another person and using it for profit. That is what the law of just enrichment is all about.

The principle which Mr. Justice Maugham recognizes as embodied in the English section 4(3) is that a broadcaster should not use in public the work of a record producer and should not be expected to pay a royalty to that producer.

Question—does the record producer derive much more benefit from the publicity which the broadcasters give to his records than the broadcaster derives advantages from the use of the record producer's whole repertoire?

Answer—on certain cases, yes; in other cases, no.

• 1615

This is fortunately why the Canadian legislators had the foresight in 1935 to set up an administrative tribunal which is called the Copyright Appeal Board. It is set up in Sections 48 and following of the Copyright Act. The legislation says that the performing rights societies, like CAPAC and BMI, every year, are not going to be allowed to fix arbitrarily the royalties which they wish to extract from the users of their works. They must go before this Tribunal, which is presided over by what is now a judge of the Appellate Division of the federal court. They must prove that quantum they are entitled to receive in the way of royalties, not once for five years, not once for ten years, but every year CAPAC and BMI must go before the Copyright Appeal Board and they must justify their tariffs. The users of the tariffs are allowed to appear before the Board and they are allowed to say what CAPAC and BMI are claiming is too much. We should only be required to pay so much.

## [Interpretation]

Je ne crois pas que mon interprétation de cet article puisse entraîner aucune injustice ni inéquité. Je peux concevoir, par contre, une opposition considérable, à partir de ce point de vue, à ce que des personnes puissent obtenir ...

Et je vous demanderais de lire à partir d'ici:

... l'opinion que ...

des radiodiffuseurs

... puissent obtenir, sans faire plus qu'acheter un disque ...

Je pense que vous devriez lire qu'il est dit ici, «ou si on leur donne un disque», comme cela se passe souvent au Canada.

... des personnes puissent obtenir, sans faire plus qu'acheter un disque, les bénéfices de l'œuvre, de l'habilité et du travail ...

l'œuvre, l'habilité et le travail.

... dépensés par les fabricants de disques aux fins d'exécution publique.

Ceux d'entre vous qui sont avocats connaissent parfaitement la notion d'enrichissement injuste. Ceux d'entre vous who are common law barristers know equally well the notion of unjustified enrichment. C'est ce qu'a dit M. le juge Maugham. En interprétant les articles 4 (3), R 4(3), de la loi anglaise d'alors, lesquels affirment qu'un droit d'auteur restera attaché à un disque, et en décidant que ce droit d'auteur comprend le droit d'exécution, il a déclaré: J'évite simplement que des personnes utilisent des produits fabriqués par une autre personne et les utilisent pour en tirer des bénéfices. Voilà ce que signifie la loi du juste enrichissement.

Le principe que M. le juge Maugham a reconnu être inscrit dans l'article 4 (3) de la loi anglaise est qu'un radiodiffuseur ne doit pas utiliser en public le travail d'un éditeur de disques et ne devrait pas devoir verser des droits à cet éditeur.

Une question: l'éditeur de disques tire-t-il de la publicité faite à ses disques par les radiodiffuseurs beaucoup plus de bénéfices que le radiodiffuseur n'en retire de l'utilisation du répertoire complet de l'éditeur?

Réponse: Dans certains cas, oui; dans certains cas, non.

C'est heureusement la raison pour laquelle les législateurs canadiens avaient prévu en 1935 de créer un tribunal administratif appelé la Commission d'appel du droit d'auteur. Elle est instituée par les articles 48 et suivants de la Loi sur le droit d'auteur. La législation dit que les sociétés de droit d'exécution, comme CAPAC et BMI, ne seront pas

autorisées à fixer chaque année de façon arbitraire les redevances qu'elles désirent percevoir des personnes qui utilisent leurs œuvres. Elles doivent s'adresser à ce tribunal présidé maintenant par un juge de la Division d'appel de la Cour fédérale. Elles doivent prouver le pourcentage de redevance qu'elles sont en droit de percevoir, non pas une fois tous les cinq ans, ou tous les dix ans, mais chaque année. CAPAC et BMI doivent se présenter à la Commission d'appel du droit d'auteur et justifier leurs tarifs. On autorise les utilisateurs de ces tarifs à se présenter devant la commission pour dire que les demandes de CAPAC et BMI sont trop élevées et indiquer ce qu'ils estiment devoir payer.

C'est ce que SRL, qui est une société de droit d'exécution, a fait. Nous allons fixer nos tarifs en fonction des articles 38 et suivants de la loi. Pour l'année civile 1971, nous nous sommes adressés à la Commission d'appel du droit d'auteur. L'association canadienne des radiodiffu-



## [Texte]

This is what SRL, which is a performing rights society, has done. We filed our tariff under Sections 48 and following of the act. For the calendar year 1971, we went before the Copyright Appeal Board. The Canadian Association of Broadcasters and other users of our works came before the Board and they said many things. They said, as is their right: you have no performing rights, and so on, but principally they said: you are charging too much; we should not be required to pay all that you are asking from us in your tariff. We said that we were right. The Board handed down a decision, gentlemen, after five weeks of hearings and the Board said that we were both right, in fact. The Board said that the record producers were claiming too much. We were claiming 2.6 per cent of the broadcasters' gross income, which is by the way the percentage which CAPAC and BMI together are presently awarded by the Board. The Board said that is too much, you should only get 0.15 per cent. So our clients said: All right, fine, we can only get 0.15 per cent; if we look at the gross income of radio stations in 1971, that means \$220,000 a year from 350 broadcasters. Now that is quantum.

This is the role which the Copyright Appeal Board was asked to fulfil by the Canadian Parliament in 1935 and this is what it does. It protects the public interest. It was set up to protect the public interest and it fulfils this function, in our humble submission. Unless Parliament is to rule that it has no confidence in the Copyright Appeal Board, this is what it should continue to do, gentlemen. It should continue to decide every year how much is enough. It should continue to decide every year how much in the way of royalties record producers are allowed to claim from the users of their copyrighted works. It should not, with respect, be for Parliament to take sides as it is called upon to do by Bill S-9 in favour of one commercial interest against another.

I submit to you, Mr. Chairman and gentlemen, that essentially this is what Bill S-9 does. Yes, under cover of many other arguments, but basically what Bill S-9 says is that the broadcasters in Canada are allowed to use the products of the record producers for free. That is all that Bill S-9 does. I submit to you, while acknowledging that Parliament is supreme, that it is wrong for Parliament to settle a dispute between two commercial interests in this way. Let us forget about the copyright and the intellectual property. Let us forget about all the other arguments which are advanced for or against Bill S-9. In the end, when you get down to the nitty gritty of it, what you have is a bill which says Parliament favours the broadcasters against the record producers. I say this is wrong, and I say this should not be a function or a role of Parliament.

• 1620

There is something else that Bill S-9 does . . .

**Mr. Deakon:** We favour the public, we do not favour anybody except the public.

**Mr. Fortier:** With respect, I think this is the function of the Copyright Appeal Board, Mr. Chairman, in answer to Mr. Deakon's comment. The administrative tribunals in Canada are set up for that very purpose, in order to protect the public interest, and although it did not please our clients very much, I think for a tariff to be reduced from some \$4 million to \$220,000 is an indication of the role which that quasi-judicial body can be expected to perform in furtherance of the responsibility which has been given to it by Parliament. Therefore, we find ourselves with this situation. As I said, we favour one commercial interest against another if Bill S-9 becomes law.

## [Interprétation]

seurs et d'autres utilisateurs de nos œuvres se sont présentés devant la commission et ont déclaré plusieurs choses. Ils ont dit, comme c'est leur droit, que nous n'avons pas de droit d'auteur, et ainsi de suite, mais en substance, ils ont dit que nous faisons payer trop cher; qu'on ne devrait pas leur appliquer nos tarifs. Nous avons présenté notre point de vue. La commission a pris une décision, messieurs, après cinq semaines d'audition, selon laquelle les deux parties avaient raison en substance. La Commission a dit que les éditeurs de disques demandaient beaucoup trop. Nous demandions 2.6 p. 100 du revenu brut des radiodiffuseurs, ce qui, soit dit en passant, est le pourcentage que CAPAC et BMI sont autorisés à percevoir par la commission. Celle-ci a déclaré que c'était trop, que nous devrions seulement obtenir 0.15 p. 100. Aussi nos clients ont-ils dit que s'ils ne pouvaient obtenir que 0.15 p. 100, lorsqu'on examine le revenu global des stations radiophoniques en 1971, cela représente 220,000 dollars par an pour 350 radiodiffuseurs. A présent le pourcentage est fixé.

C'est là le rôle que la commission d'appel du droit d'auteur s'est vu confier par le parlement canadien en 1935 et c'est le rôle qu'elle assume. Elle protège les intérêts publics. Elle a été instituée pour protéger les intérêts publics et remplir la fonction définie dans notre humble mémoire. A moins que le parlement ne décide qu'il n'a plus confiance dans la Commission d'appel du droit d'auteur, la Commission continuera comme par le passé, messieurs. Elle devrait continuer à décider chaque année quel pourcentage de redevance les éditeurs de disques sont autorisés à réclamer des utilisateurs de leurs œuvres protégées. Très respectueusement je ferai remarquer qu'il ne devrait pas appartenir au parlement de prendre des décisions, comme c'est le cas par le Bill S-9, en faveur d'un intérêt commercial plutôt que d'un autre.

Je vous fait remarquer, monsieur le président et messieurs, que c'est là l'idée même du bill S-9. Oui, sous couvert d'autres arguments, mais fondamentalement le bill S-9 dit que les radiodiffuseurs canadiens sont autorisés à utiliser gratuitement les produits des éditeurs de disques. Voilà tout ce que le Bill S-9 fait. Tout en reconnaissant la souveraineté du Parlement, je vous dis que celui-ci a tort de vouloir régler de cette façon une querelle entre deux intérêts commerciaux. Oublions la question des droits d'auteur et de la propriété intellectuelle. Oublions tous les autres arguments invoqués en faveur, ou contre le Bill S-9. On en arrive à la fin à un projet de loi qui dit que le Parlement est en faveur des radiodiffuseurs et contre les fabricants de disques, et je trouve que c'est mal et que ce ne devrait pas être une fonction ou un rôle du Parlement.

Il y a encore un autre effet du Bill S-9 . . .

**M. Deakon:** Nous ne servons nul autre intérêt que ceux de la population.

**M. Fortier:** En réponse à l'observation de M. Deakon, c'est tout de même là la fonction de la Commission d'appel du droit d'auteur, monsieur le président. Les tribunaux administratifs au Canada sont précisément établis en vue de protéger l'intérêt général, et même si ce n'est pas du goût de nos clients, réduire un tarif de 4 millions de dollars à \$220,000 indique le rôle que cet organisme para-judiciaire pour assumer les responsabilités qui lui ont été attribuées par le Parlement. Nous nous retrouvons donc dans cette situation. Comme je l'ai dit, si le Bill S-9 est adopté, nous favorisons une entreprise commerciale aux dépens d'une autre.

[Text]

There is something else which Bill S-9 does, which I think is as much an anathema—I do not know if that is a word in English—to my concept of the role of Parliament as the one which I have just put forward. It is this. Under the terms of our new Federal Court Act in Canada, which came into being on June 1 this year, which you gentlemen legislated, there is, as you know, an appeal to the Federal Court from any decision of a federal administrative tribunal, such as the Copyright Appeal Board. Such a right to seek review of the decision of an administrative tribunal did not exist prior to June 1, 1971 at least not in respect of the Copyright Appeal Board. It did in respect of some tribunals, but not this one.

Aggrieved by the decision of the Copyright Appeal Board, the broadcasters, as was their right indeed, appealed the decision of the Copyright Appeal Board to the new Federal Court after June 1 of this year, as recently as five months ago, gentlemen, and the broadcasters said amongst other things there should not be or there is no performing right in records. That issue is presently pending, Mr. Chairman and members of the Committee, before the Supreme Court of Canada on an incidental. The effect of Bill S-9, if it becomes law, is to settle once and for all a dispute which is presently before the highest court in Canada, the Supreme Court of Canada.

In my humble submission that is a bad principle, that is bad law, that is not the sort of legislation which in my very humble submission Parliament should come up with. It should not say that if there is a dispute pending before a court in Canada this dispute must be decided in favour of one of the litigants before that court by way of legislation. It should not. We did not make our bed here and we did not in order to be able to adduce this argument to this august Committee, appeal the decision of the Copyright Appeal Board, the Canadian Association of Broadcasters did. They are the party appealing before the Federal Court from the decision of the Copyright Appeal Board.

• 1625

Gentlemen, on the one hand Bill S-9 takes sides essentially in a dispute between two commercial interests. Bill S-9 takes sides essentially in a dispute between two commercial interests. Bill S-9 disposes of pending litigation. Bill S-9 does something else which I think Parliament should not do, and which to one who hails from the Province of Quebec is reminiscent of the legislation which we were in the habit of seeing emanate from our legislature not so many years ago; Bill S-9 is retroactive legislation. Bill S-9 if enacted today says: Let us forget about the case which is pending before the Supreme Court. Bill S-9 says that performing rights in records do not exist in Canada, not from the day that Bill S-9 becomes law, but from January 1, 1971. It is retroactive legislation and I think that retroactive legislation has no place in the Canadian Parliament or in any provincial legislature.

**Mr. Fairweather:** The Public Order Act.

**Mr. Fortier:** I am sorry.

**Mr. Fairweather:** The Public Order Act last year was retroactive.

**Mr. Fortier:** There were arguments that the Public Order Act...

[Interpretation]

Le Bill S-9 a un autre effet qui est tout aussi anathème—ce mot existe-t-il en anglais—à ma conception du rôle du Parlement, que celui que je viens de mentionner, et c'est le suivant: aux termes de notre nouvelle loi sur la Cour fédérale du Canada, qui est entrée en vigueur cette année, le 1<sup>er</sup> juin et que vous avez vous-mêmes adopté, il est possible d'en appeler à la Cour fédérale de toute décision d'un tribunal administratif fédéral, comme la Commission d'appel du droit d'auteur. Ce droit n'existait pas avant le 1<sup>er</sup> juin 1971, du moins pas à l'égard de la Commission d'appel du droit d'auteur. Il existait pour certains tribunaux, mais pas pour celui-ci.

Mécontents de la décision de la Commission d'appel du droit d'auteur, les radiodiffuseurs, comme c'était en effet leur droit, ont appelé de la décision de la Commission d'appel du droit d'auteur à la nouvelle Cour fédérale après le 1<sup>er</sup> juin de cette année, il y a seulement cinq mois, messieurs, et les radiodiffuseurs ont dit entre autres qu'il ne devrait pas y avoir ou qu'il n'y a pas de droit d'exécution sur les disques. Cette question est actuellement en suspens, monsieur le président et messieurs les membres du Comité, devant la Cour suprême du Canada. L'effet du Bill S-9, si celui-ci prend force de loi, est de régler une fois pour toutes une querelle qui est présentement en jugement au tribunal le plus élevé du Canada, la Cour suprême du Canada.

A mon humble avis, c'est un mauvais principe, c'est une mauvaise loi, ce n'est pas, selon moi, le genre de loi que devrait adopter le Parlement. Ce projet de loi ne devrait pas dire que s'il y a une querelle en suspens devant un tribunal canadien, le litige doit être réglé en faveur de l'une des deux parties au moyen d'une loi. Il ne devrait pas l'être. Ce n'est pas nous qui avons soulevé la question et nous n'avons pas, pour présenter cet argument devant cet auguste Comité, appelé de la décision de la Commission d'appel du droit d'auteur; c'est l'Association canadienne des radiodiffuseurs qui en a appelé à la Cour fédérale de la décision de la Commission d'appel du droit d'auteur.

Messieurs, d'une part le Bill S-9 prend parti dans un conflit qui oppose deux intérêts commerciaux. Le Bill S-9 règle le litige en cours. Le Bill S-9 a certains effets que, à mon avis, le Parlement ne devrait pas permettre et qui rappelle aux personnes originaires de la province de Québec la législation que nous avons eue l'habitude de voir émaner de notre législature, il n'y a pas si longtemps; le Bill S-9 est une loi rétroactive. S'il était adopté aujourd'hui, le Bill S-9 conseillerait d'oublier le cas en attente à la Cour suprême. Le Bill S-9 déclare que les droits d'exécution n'existent pas pour les disques au Canada, non pas à partir du jour où le Bill S-9 est voté, mais à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1971. C'est une loi rétroactive et qui, à mon avis, n'a pas sa place au Parlement canadien ou dans toutes législatures provinciales.

**M. Fairweather:** La loi sur l'ordre public.

**M. Fortier:** Je vous prie de m'excuser.

**M. Fairweather:** La Loi sur l'ordre public était rétroactive l'année dernière.

**M. Fortier:** Certains on prétendu que la Loi sur l'ordre public...



## [Texte]

**Mr. Fairweather:** It was retroactive too.

**Mr. Fortier:** Having been involved in that particular matter in the Province of Quebec, Mr. Fairweather, I would rather not pass judgment on it.

**Mr. Fairweather:** It was retroactive whether you like it or not.

**Mr. Fortier:** Mr. Chairman, I have summarized in capsule form some of the reasons which we consider justify our clients' opposing Bill S-9. There are many others to be found in the brief which we have filed with you. Mr. Chairman, I am certain that the brief has been read and digested by you and other members of the Committee, and I will not burden you any longer. However, before I leave myself open to a barrage of questions, I would only like to say this. Too often, both before the Senate Committee which dealt with Bill S-9 as well as before this Committee, we have tended to confuse, and I have just as much as some of the questioners who have asked questions, we have confused the record manufacturer with the record producer. We have said, why should there be a performing right vested in the record manufacturer who only presses a record, the original plate of which originates more often than otherwise in the United States of America or in other countries.

The answer to this is that a performing right is not protection of the manufacturer of the record, the one who presses the record by way of a machine. It is the essence of copyright itself that copyright is vested in the original maker of the record, the producer of the record, wherever he may be, be he in the United States of America, that villain to the South as has been said by someone before me, be he in Holland, in Australia or in Japan, wherever he may be, the original maker of the plate is the one who under the terms of the Copyright Act is vested with the performing right in the record. It is not, for example, the MGM Company a Canadian subsidiary of an American corporation which presses in Toronto a record produced in Los Angeles. It is the producer of the record in Los Angeles who has assigned his performing rights.

• 1630

We all know between lawyers what we mean when we refer to assignments of contract, assignments of performing rights. Performing rights are assigned by the maker of the original plate to him who presses the record. However, the copyright as such continues to be vested in the original maker of the plate and this is what Section 10 of the Copyright Act says. Therefore, it is not a performing right vested in the mechanical presser of a record here in Canada that is protected, or removed by Bill S-9, it is the performing right of the record producer at the top of the ladder, wherever he may be.

When we deal with music, as you know better than I do, we deal with a concept, with a product, which is international, which really knows no boundaries. However, because of the world in which we live, the boundaries within which we operate, there is national legislation.

Now, gentlemen, there are in excess of 20 countries in the world which recognize a performing right in records as an attribute of the copyright vested in the record producer. Historically, in the last 20 years, there has been a constant, and with one exception, unanimous recognition by all countries which have dealt with copyright in records of a performing right in records. The only country which has dealt with a performing right in records in the last 20 years and which has elected to do away with it is South

## [Interprétation]

**M. Fairweather:** Elle l'était, en effet.

**M. Fortier:** Monsieur Fairweather, vu que j'ai été mêlé à cette question dans la province de Québec, je préfère ne pas me prononcer à ce sujet.

**M. Fairweather:** La loi était rétroactive, que vous le vouliez ou non.

**M. Fortier:** Monsieur le président, j'ai résumé très brièvement certaines des raisons qui, à notre avis, justifient l'opposition de nos clients au Bill S-9. Vous en trouverez plusieurs autres dans le mémoire que nous avons présenté. Monsieur le président, je suis certain que vous et les autres membres du Comité ont lu et digéré ce mémoire et je m'attarderai pas plus longtemps. Cependant, avant de me livrer aux questions, je voudrais dire un dernier mot. Nous avons eu trop souvent tendance—moi-même aussi bien que certaines des personnes qui ont posé des questions—à confondre, à la fois au Comité du Sénat qui a étudié le Bill S-9 et au présent Comité, le fabricant et le producteur de disques. Nous nous sommes demandés: pourquoi le fabricant de disque bénéficie-t-il d'un droit d'exécuteur, lui qui se contente de presser un disque dont l'original provient la plupart du temps des États-Unis d'Amérique ou d'autres pays.

La réponse, c'est que le droit d'exécution ne constitue pas une protection du fabricant qui presse le disque au moyen d'une machine. Il est de l'essence du droit d'auteur même d'accorder le droit d'auteur au fabricant original du disque, au producteur du disque, où qu'il soit, même aux États-Unis, ce méchant au sud, comme l'a dit quelqu'un avant moi, Hollandais, Australien ou Japonais. Où qu'il soit, le fabricant de la plaque originale est celui qui, en vertu de la Loi sur les droits d'auteur, détient les droits d'exécution; ce n'est pas la MGM par exemple, filiale canadienne d'une compagnie américaine, qui grave à Toronto un disque produit à Los Angeles. C'est le producteur du disque de Los Angeles qui a les droits d'exécution.

Nous savons tous, en tant qu'avocats, ce qu'on entend par cession de contrat, cession de droits d'exécution. Les droits d'exécution sont cédés par le fabricant de la plaque

originale à celui qui grave le disque. Toutefois, le droit d'auteur continue d'appartenir au fabricant de la plaque originale, tel que prévu à l'article 10 de la Loi sur les droits d'auteur. Ce ne sont donc pas les droits d'exécution du graveur, ici au Canada, qui sont protégés ou supprimés par le Bill S-9; ce sont les droits d'exécution du producteur, de celui qui est au haut de l'échelle.

La musique, vous le savez mieux que moi, est internationale, elle ne connaît pas de frontières. Toutefois, dans le monde moderne où nous vivons, il faut tenir compte, des lois nationales.

Or, plus de 20 pays reconnaissent le droit d'exécution, en ce qui concerne les disques, comme découlant du droit d'auteur accordé au producteur. Depuis 20 ans, tous les pays ont reconnu à l'unanimité le droit d'auteur et le droit d'exécution au niveau des disques, à l'exception d'une seule pays, l'Afrique du Sud, qui a choisi de ne pas en tenir compte. C'est le seul pays qui ait exclu de la législation le droit d'auteur et les droits d'exécution.

L'année dernière, le Japon a reconnu les droits d'exécution pour les disques. L'Australie l'avait fait deux ans plus tôt. Ces droits sont reconnus partout dans les pays scandinaves et cela depuis au moins 15 ou 20 ans.

Il y a deux pays importants dont la législation ne reconnaît pas le droit d'auteur sur les disques. Il s'agit de la

## [Text]

Africa. It is the only country in the world which has removed from its copyright legislation performing rights in records.

Last year Japan recognized performing rights in records. Two years earlier, Australia did so. They were recognized in all Scandinavian countries in the course of the last 15 to 20 years approximately.

There are two major countries which do not in their legislation recognize copyright in records. There is France and there is the U.S.A. In France, as is said in our brief, there is *de facto* recognition of the contribution of the record producer because for a number of years an agreement has been negotiated on a yearly basis between the broadcasters and the record producers. Every year in France the broadcasters, the state in France, pay the record producers when they use their records. So I say that not in the law but in fact there is recognition.

In the United States of America, a bill is presently pending before the U.S. Congress which would grant legal recognition to performing rights in records. A month ago that particular bill was adopted in part. I say, "in part", and that part is a very important one to the record producers. Since October 17, if my memory serves me correctly, there has existed in the United States of America as a result of an Act of Congress a copyright in records which grants to the owner of that copyright the sole right to produce or reproduce that record. It is an Act that has been termed an "anti-piracy act".

• 1635

There is still pending before Congress another section of that act which would recognize performing rights also. The House of Representatives has dealt with it and the House of Representatives, acting on recommendation from its Committee on the Judiciary, has said—you have, I am sure, read it in our brief—that copyright laws of the United States should recognize performing rights and sound recordings. The United States Senate has not yet dealt with it.

My clients' informants in the United States have indicated to us—this is as far as I want to go, I do not wish to go anywhere else—that there is the distinct possibility that within the next few months performing rights and records will be part and parcel of the United States copyright legislation.

Fully cognizant, Mr. Chairman, of the fact that 90 per cent of the records—this was the evidence before the Copyright Appeal Board—which are sold in Canada are made from original plates which were made, forgive the English, in the United States and that in the present context of our country's relations with the United States of America on other matters, we advised our clients in recent weeks that they should accept a watering down of their performing rights to the following extent, that performing rights in records should continue to exist in Canada only in respect of records first fixed in this country. This, again, is not novel.

This is the concept which was adopted in Japan in 1970. This is a concept which exists in the legislation of most, if not all, Scandinavian countries, and it is a concept which is built into a copyright legislation in order to further advance the development of a national recording industry. It is a concept, which, if it were adopted by the Canadian Parliament, would mean that approximately 8 to 10 per cent of all recordings sold in Canada today would be protected by way of performing rights. It is a concept which, I submit very respectfully, would further the evolu-

## [Interpretation]

France et des États-Unis. Pour ce qui est de la France, comme le cite notre mémoire, la contribution du producteur de disque est reconnue puisque depuis un certain nombre d'années un accord est négocié annuellement par les radiodiffuseurs et les producteurs de disques. Tous les ans, les radiodiffuseurs de l'état français rétribuent les producteurs pour l'usage de leurs disques. Donc, si la loi ne le prévoit pas, il y a reconnaissance de fait.

Aux États-Unis, le Congrès envisage actuellement de reconnaître les droits d'exécution pour les disques. Il y a un mois, une partie du Bill a été adoptée. Je le mentionne puisqu'il s'agit d'une partie très importante pour les producteurs. Depuis le 17 octobre, si je me souviens bien, une loi du Congrès américain reconnaît le droit d'auteur pour les disques et accorde à son détenteur les droits exclusifs de fabrication et de production. Et c'est une loi qu'on a appelé une «loi anti-piraterie».

Par ailleurs, le Congrès n'a pas encore décidé d'un autre article de la loi qui reconnaîtrait également le droit d'exécution. La Chambre des représentants a traité la question et, sur la recommandation de son comité juridique—je suis certain que vous l'avez déjà lu dans notre mémoire—elle a dit que les lois sur le droit d'auteur des États-Unis devraient reconnaître le droit d'exécution et les enregistrements sonores. Le Sénat des États-Unis ne s'est pas encore penché sur la question.

Les informateurs de mes clients aux États-Unis nous ont signalé, mais je n'en dirai pas plus long, que vraisemblablement au cours des prochains mois, le droit d'exécution et d'empreinte fera partie de la Loi sur le droit d'auteur aux États-Unis.

Sachant très bien, monsieur le président, que 90 p. 100 des empreintes—la preuve en a été faite devant la Commission d'appel sur le droit d'auteur—vendues au Canada proviennent de plaques originales fabriquées aux États-Unis; je m'excuse de ne pas m'exprimer très clairement, mais dans le contexte actuel des relations que notre pays entretient avec les États-Unis sur les autres questions, nous avons conseillé à nos clients au cours des semaines passées d'accepter que leurs droits d'exécution soient atténués comme suit. Les droits d'exécution relatifs aux empreintes doivent continuer à exister au Canada pour ce qui est des empreintes établies ici à l'origine. Là encore, ce n'est pas nouveau.

Le Japon a adopté cette idée en 1970. Elle existe également dans la législation de la plupart ou la totalité des pays Scandinaves. Ce concept fait partie de la Loi sur le droit d'auteur afin de promouvoir l'expansion de l'industrie nationale des enregistrements. Si elle était adoptée par le Parlement canadien, cette idée signifierait qu'environ 8 à 10 p. 100 de tous les enregistrements actuellement vendus au Canada seraient protégés par le droit d'exécution. C'est une idée que je vous soumets très respectueusement, dans la mesure où elle favorise l'évolution de notre industrie des enregistrements au Canada qui en est à ses tous débuts et qui doit faire concurrence à l'industrie des enregistrements des États-Unis. C'est une idée qui, à mon avis, devrait faire partie des règlements pouvant modifier la Loi sur le droit d'auteur, éliminer les droits d'exécution d'enregistrement mais qui continuerait à exister pour ce qui est des enregistrements canadiens.

Messieurs, vous avez été très patients. J'espérais être plus bref, malheureusement, j'ai pris beaucoup de votre temps et je vous remercie de votre patience.



## [Texte]

tion of our recording industry in Canada which is in its infancy and which has to compete with the recording industry in the United States of America. It is a concept which I think should be enshrined in a statute which would amend the Copyright Act, do away with performing rights in records, but would continue in existence in respect of Canadian records.

Gentlemen, you have been very patient. I had hoped to be much briefer. Unfortunately, I have taken up much of your time and I thank you for your patience.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Fortier. I would like to ask members, since I have a long list of names, to respect as much as possible our agreement to limit our questions to 10 minutes to give everyone a chance to get in on the first round after which time you carry on. Mr. McCleave.

• 1640

**Mr. McCleave:** Thank you, Mr. Chairman, I think I can probably do it in less. I will start out with two areas of questions, if I may, and then be put down for a subsequent round if time allows.

First of all, Mr. Chairman, I would like to tell Mr. Fortier that he, as usual, has done himself proud in the presentation to a parliamentary committee. There are many of us who have experienced his representations before and know the value of his work in other committees.

**Mr. Fortier:** Thank you.

**Mr. McCleave:** I am a Gene MacLellan fan and I would like to think that "Snowbird", whether performed as an instrumental by the Boston Pops or springing Anne Murray to fame as a song, would bring Mr. MacLellan a great deal of money for his original creation, or, if I can look to the other side of our culture, that Mademoiselle Claude Valade's great song stylings would be equally recognized.

So, the first area of question will deal with this subject. Do all authors, composers and publishers belong to CAPAC, BMI Canada Limited, or do they have some right as an end product to the money that is collected by SRL? May I ask our witness that question?

**Mr. Fortier:** I have no way of knowing if all Canadian authors and composers belong to either CAPAC or BMI. I can only give a guesstimate, that a very substantial number of them do.

According to the President of SRL, who has just whispered in my ear, Mr. McCleave, it is his submission that all authors and composers in Canada belong to either one of CAPAC or BMI.

In answer to the second part of your question, no, they would not receive any part of the royalties which accrue to SRL from the use of their recordings for the very simple reason that every time a record is played in public they already receive royalties.

**Mr. McCleave:** So, their payments come in from a different source.

**Mr. Fortier:** That is correct.

**Mr. McCleave:** I understood that one of the arguments being presented was that SRL would in some way make money directly available to this group of authors, composers and publishers, but apparently it does not work that way. Perhaps we should have the mechanics of it.

## [Interprétation]

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Fortier. Comme j'ai une longue liste de noms, j'aimerais demander aux députés de respecter autant que possible notre engagement et de se limiter à 10 minutes afin que chacun ait la possibilité de parler au premier tour de questions. Monsieur McCleave.

**M. McCleave:** Merci monsieur le président. Je pense qu'on n'aura pas besoin de dix minutes. Je commencerai pas deux questions si vous le permettez et je vous demanderai de me mettre sur la seconde liste s'il reste suffisamment de temps.

Tout d'abord, monsieur le président, je voudrais féliciter M. Fortier qui encore une fois s'est distingué. Bon nombre d'entre nous ont déjà eu affaire à lui et connaissent l'excellent travail qu'il a fait dans d'autres comités.

**M. Fortier:** Je vous remercie.

**M. McCleave:** Je suis un fan de Gene MacLellan et je voudrais bien que «Snowbird» interprété par les Boston Pops ou merveilleusement chanté par Anne Murray, sera un succès et rapportera à M. MacLellan beaucoup d'argent pour cette originale création ou si l'on regarde du côté français notre culture, je souhaite que le talent original de M<sup>lle</sup> Claude Valade soit reconnu également.

La première série de questions portera donc sur ce sujet. Est-ce que tous les auteurs, compositeurs et éditeurs qui font partie du CAPAC, et de BMI Canada ont droit en partie à l'argent recueilli par SRL? Je m'adresse au témoin.

**M. Fortier:** Je ne vois pas comment je saurais si tous les auteurs et compositeurs canadiens appartiennent à CAPAC ou à BMI. Je ne puis que supposer qu'ils sont nombreux dans ce cas.

Le président de SRL vient de me glisser à l'oreille, monsieur McCleave, que d'après son mémoire, tous les auteurs et compositeurs canadiens sont censés appartenir à CAPAC ou à BMI.

Pour répondre à la deuxième partie de votre question, ils n'ont droit à aucun pourcentage des droits d'auteur qui reviennent à SRL pour l'utilisation de l'enregistrement, pour la bonne raison que chaque fois qu'un disque est joué en public, ils touchent déjà des droits d'auteur.

**M. McCleave:** Ainsi l'argent vient d'une autre source.

**M. Fortier:** C'est exact.

**M. McCleave:** Si j'ai bien compris, on a dit que la SRL fournirait directement de l'argent à ce groupe d'auteurs, de compositeurs et d'éditeurs mais apparemment ce n'est pas ainsi que cela se passe. Il pourrait peut-être nous expliquer comment cela se passe.

[Text]

**Mr. Fortier:** It is probably a misunderstanding due to a bad expression on my part. The division of the SRL royalties, Mr. McCleave, is not between the record producers and the author-composers, it is between the record producers and the performers who do not under our present legislation have a performing right, but whose necessary, indeed, vital and essential contribution to the making of a record is acknowledged by the record producer, as is done in all European countries where there are no performing rights vested in performers, who says that from every dollar he receives from the users of a record, he will give 50 cents to the performers.

**Mr. McCleave:** Is it possible for an author, a composer or a publisher to assign his or her creative rights, I suppose you would have to put it in that term . . .

**Mr. Fortier:** Indeed, you would.

**Mr. McCleave:** . . . to either of these performing artists societies or to the performing rights societies that you people represent?

**Mr. Fortier:** Yes, indeed, they do. Authors and composers assign all of their performing rights to their performing rights societies, which are called CAPAC and BMI, in the same way that individual record producers in Canada assign their performing rights to their performing rights society which is called SRL.

**Mr. McCleave:** Yes, I think probably I did not express my question very well.

Is it possible for SRL or one of its constituent owners to have picked up the creative rights of an author, a composer or a publisher by some over-all lump sum payment?

**Mr. Fortier:** No, it is not.

**Mr. McCleave:** This is not done?

**Mr. Fortier:** If I understood your question properly, that is not done; that is legally impossible.

**Mr. McCleave:** That is not in practice at all.

**Mr. Fortier:** No.

**Mr. McCleave:** All right. The other question that I would like to ask our witness, Mr. Chairman, is this. In the supplementary brief that has been filed by SRL reference is made, very early on, to record piracy. However, this has never been elaborated on. It might be a threat, but does it actually exist and in what instances has it existed? Can we get an idea of the extent of the problem?

• 1645

**Mr. Fortier:** Mr. Chairman, for two reasons I had not addressed myself to that matter which is covered in our supplementary brief. One it is a matter which was only brought to our attention 36 hours ago by a gentleman who has flown from London, England to assist my colleague Amos and I in our presentation. Mr. J. A. L. Sterling is the Deputy Director General of the International Federation of the Phonographic Industry better known as IFPI. In October he was a delegate to the Geneva Conference which produced an international convention against the piracy of records. In applying his mind to Bill No. S-9, which in the admission of the Minister before the Senate Committee seeks to preserve the existence of protection against copying recordings available for sale in Canada, in the light of his expertise, both that which he had before and that which he acquired during the Geneva Conference which has held in October, he came up with the suggestion that Bill No. S-9 did not even do that. It did not even

[Interpretation]

**M. Fortier:** Il y a eu probablement un malentendu; je dois m'être mal exprimé. Les droits d'auteur de la SRL, monsieur McCleave, ne sont pas répartis entre les producteurs de disques et les auteurs et compositeurs mais entre les producteurs de disques et les exécutants auxquels notre loi n'accorde pas de droits d'exécution mais dont l'apport est nécessaire, vital et essentiel à la fabrication d'un disque et cet apport est reconnu par le producteur de disques comme c'est le cas dans tous les pays d'Europe où les exécutants n'ont pas de droits d'exécution et ils reçoivent la moitié des droits d'auteur touché par les producteurs.

**M. McCleave:** Est-il possible pour un auteur, un compositeur ou un éditeur de céder, pour ainsi dire, ce droit de création?

**M. Fortier:** Certainement.

**M. McCleave:** Aux sociétés d'exécutants ou aux sociétés de droit d'exécution que vous représentez.

**M. Fortier:** C'est ce qu'ils font en fait. Les auteurs et les compositeurs aident leurs droits d'exécution aux sociétés de droit d'exécution, soit CAPAC ou BMI de même que certains producteurs de disques indépendants cèdent leurs droits d'exécution à leur société de droit d'exécution, la SRL.

**M. McCleave:** Oui, je ne suis probablement mal expliqué.

La SRL ou l'un de ses actionnaires ont-ils la possibilité de s'approprier les droits de création d'un auteur, d'un compositeur ou d'un éditeur en lui versant une somme forfaitaire?

**M. Fortier:** Non, c'est impossible.

**M. McCleave:** On ne le fait pas?

**M. Fortier:** Si j'ai bien compris, cela ne se fait pas; c'est légalement impossible.

**M. McCleave:** Cela ne se fait pas du tout.

**M. Fortier:** Non.

**M. McCleave:** Très bien. Voici mon autre question, monsieur le président dans le mémoire supplémentaire déposé par la SRL, on évoque au tout début la piraterie qui existe dans le domaine des disques. On n'a jamais été très précis à ce sujet. Ce n'est peut-être qu'une menace, ou bien est-elle réelle à l'heure actuelle et comment ce manifeste-t-elle? Pouvons-nous avoir une idée de l'étendue de ce problème?

**M. Fortier:** Monsieur le président, il y a deux raisons pour lesquelles je n'ai pas abordé le sujet qui est traité dans notre mémoire supplémentaire. D'abord, la question a été portée à notre attention il y a seulement 36 heures par une personne qui arrivait de Londres afin de nous aider, mon collègue M. Amos et moi-même dans la présentation de notre mémoire. Il s'agit de M. J. A. L. Sterling, adjoint au directeur général de la Fédération internationale de l'industrie phonographique, mieux connue sous le signe de IFPI. Au mois d'octobre, il était délégué à la conférence de Genève qui a donné lieu à la convention internationale contre la piraterie dans le domaine des disques. Après avoir étudié le Bill S-9, qui, de l'avis même du ministre devant le comité du Sénat, vise à continuer d'empêcher la reproduction des disques, mis sur le marché au Canada, réunit des connaissances qu'il avait déjà et de celles qu'il a acquises à la conférence de Genève au mois d'octobre, il a conclu que ce n'était pas le cas. Selon lui, le bill ne peut



## [Texte]

continue in existence foolproof protection in favour of all record manufacturers against piracy, against copying. Hence this very short brief which we put together yesterday and which we have filed with this Committee.

In order to get a complete answer to your question: What is the status of piracy in respect of recordings in the world, I would very much appreciate the opportunity of calling Mr. Sterling to my help, who I believe, as my witness on behalf of SRL could enlighten members of this Committee on this particular matter. Mr. Sterling is a barrister from England.

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, my question really was not to make it a global affair, as CPA would say, but to make it a Canadian affair. We are dealing with a Canadian problem, so if it could be answered in those words "record piracy possibilities in Canada" that would be the subject we are really concerned with.

**Mr. Fortier:** Fine, I will.

Piracy is a very serious problem in Canada. A number of actions have been taken both in French Canada and in English Canada against disributors of illegally made records in recent months. As my partner and colleague, Paul Amos, has been handling these particular actions, Mr. Chairman, I would like to ask him to answer very briefly but fully Mr. McCleave's question.

**The Chairman:** Mr. Amos.

**Mr. P. M. Amos (Counsel, Sound Recording Licenses Limited):** Yes, Mr. McCleave, this has been a very serious problem, particularly in the last six months in Canada. One of the reasons I think is because the United States, as Mr. Fortier mentioned previously, has passed a bill which grants the copying right in records so that the pirates in the United States who feel the noose tightening around their necks are dumping their merchandise into this country. As I say, in the last six months we have found all kinds of this merchandise in Canada and we have instituted a number of actions across the country, the most recent one being in Montreal.

**An hon. Member:** Have you an estimate of how many pirate records are sold from the States?

**Mr. Amos:** As to an estimate of the total figure, it would be a sheer guess, but I think 25 per cent would not be far off although this is strictly a guess.

**Mr. McCleave:** Twenty-five per cent of the Canadian market in records is ...

**Mr. Amos:** No, in tapes, in legitimate tapes.

**Mr. McCleave:** Oh, the importation of tapes across the border is, in effect, piracy?

**Mr. Amos:** That would be a guess. Yes.

**Mr. McCleave:** It is of that magnitude.

**Mr. Amos:** Twenty-five per cent of the legitimate tapes sold in Canada. In other words, the number of pirate tapes would constitute approximately 25 per cent of the legitimate tapes.

## [Interprétation]

absolument pas continuer de protéger de façon absolue tous les fabricants de disques contre la piraterie, contre la reproduction. C'est l'opinion qui est reflétée dans le court mémoire que nous avons préparé hier et que nous présentons aujourd'hui au comité.

Pour répondre à votre question concernant la piraterie dans le domaine des disques, à l'échelle mondiale, je demanderai l'aide de M. Sterling, qui, en tant que représentant du SRL, pourra donner plus de détails aux membres du comité à ce sujet. M. Sterling est un avocat anglais.

**M. McCleave:** Monsieur le président, ma question ne se situe pas au niveau mondial, comme le CPA, mais au niveau du Canada. Il s'agit d'un problème canadien, et c'est donc la question de la piraterie dans le domaine du disque au Canada qui m'intéresse davantage.

**M. Fortier:** D'accord.

La piraterie est un problème grave au Canada. Des mesures ont été prises au cours des derniers mois, tant au Canada français qu'au Canada anglais, contre les distributeurs de disques fabriqués illégalement. Comme j'ai mon associé, et collègue, Paul Amos, qui s'est occupé de ces poursuites, monsieur le président, je lui demanderai de répondre brièvement, mais de façon complète, à la question de M. McCleave.

**Le président:** Monsieur Amos.

**M. P. M. Amos (Avocat conseil, Sound Recording Licences Limited):** Le problème est en effet sérieux, monsieur McCleave, surtout depuis six mois au Canada. Une des raisons en est que les États-Unis, comme M. Fortier l'a indiqué auparavant, viennent d'adopter une loi qui accorde le droit d'auteur pour les disques, de sorte que les pirates des États-Unis qui sentent le nœud se serrer autour de leur cou ont décidé d'écouler leurs marchandises ici. Et depuis six mois donc, cette marchandise fait son apparition un peu partout au Canada et nous avons intenté des poursuites, le cas le plus récent s'étant produit à Montréal.

**Une voix:** Avez-vous une idée du nombre de disques ainsi vendus?

**M. Amos:** Je dirais près de 25 p. 100 de tous les disques vendus, mais c'est une simple estimation.

**M. McCleave:** Vingt-cinq pour cent du marché canadien des disques ...

**M. Amos:** Non, sur bandes, sur bandes authentiques.

**M. McCleave:** Oh, l'importation d'enregistrements sur bandes, constitue en fait de la piraterie?

**M. Amos:** C'est ce que j'imagine. Oui.

**M. McCleave:** C'est si grave que cela?

**M. Amos:** Vingt-cinq pour cent des bandes authentiques vendues au Canada. Autrement dit, le nombre d'enregistrements sur bandes illégales équivalait à peu près à 25 p. 100 de la production légitime.

[Text]

**Mr. McCleave:** Yes, that is what I understood.

**Mr. Fortier:** As my main brief, which has been available to members of the Committee for some days now dealt only with performing rights in records and as indeed the thrust of our opposition to S-9 is concerned with the exclusion or the removal of performing rights in records, I felt that it was only fair to members of this Committee to deal first with that problem. However, I wished to reserve my right to expand later on this other defect in S-9 which we feel must be remedied before it is dealt with in any way.

**The Chairman:** Thank you Mr. McCleave.

**Mr. Tolmie:** Mr. Chairman, again to reiterate what Mr. McCleave said, I thought we had a very clear and comprehensive presentation. Of course I would like to have considerable time to ask questions but I know we are restricted and I will try . . .

**Mr. Fortier:** If I have changed your mind Mr. Tolmie you do not have to ask any questions.

**Mr. Tolmie:** I think you are very persuasive but you have to be much more.

First of all I am not going to deal with the possible benefits to performers and I will tell you frankly why. According to my information you do not have a contract with performers so anything we discuss is hypothetical. Is that correct?

**Mr. Fortier:** I strongly disagree with that statement, Mr. Tolmie.

**Mr. Tolmie:** But you do not have a contract with performers?

**Mr. Fortier:** That is indeed acknowledged in our brief. We have made a firm offer some two years ago to the Council of Performing Artists. They, as Mr. Dodge told you last week, have not been able to find a formula whereby Union des Artists—Actors Equity as well as another member of that council—will share the goodies among themselves. That and that alone is the reason why we have no firm contract with the artists or the performers. So it is not a hypothetical question.

**Mr. Tolmie:** It is in the sense that there is really no contract between the performers and SRL. I am not going to pursue that. I just wanted to establish that once again. You have had dealings for approximately three years concerning this question. As yet there is no contract.

**Mr. Fortier:** It became more attractive to the performers when there was a definite award by the Copyright Appeal Board in May.

**Mr. Tolmie:** Yes, but there is no contract. I would like to ask a question in relation to performers. You have made an assertion that there are three equal contributions involved in the production of a record: author, performer, and record producer. Now I think on page 20 of your brief you state that you would agree to pay the performer 50 per cent. Why if they make three equal contributions would you pay the performer 50 per cent?

[Interpretation]

**M. McCleave:** Oui, c'est ce que j'ai compris.

**M. Fortier:** Comme mon principal mémoire, qui a été mis à la disposition des membres du Comité depuis quelques jours, ne traite que des droits de représentation ou d'exécution au moyen de disques, et comme à vrai dire notre opposition au Bill S-9 concerne l'exclusion ou l'abolition des droits de représentation au moyen de disques, j'ai cru qu'il ne serait que juste à l'égard des membres du Comité de traiter d'abord de ce problème. Toutefois, je me réserve le droit d'élaborer ensuite sur cette autre lacune du Bill S-9 que nous estimons devoir être corrigée, avant d'en traiter de quelque façon que ce soit.

**Le président:** Merci, monsieur McCleave.

**M. Tolmie:** Monsieur le président, je réitère ce que M. McCleave a dit: la question nous a été exposée de façon claire et nette. J'aimerais naturellement disposer de beaucoup de temps pour poser des questions, mais je sais que le temps est limité et je m'efforcerai . . .

**M. Fortier:** Si j'ai influencé votre opinion, monsieur Tolmie, vous n'êtes pas obligé de poser des questions.

**M. Tolmie:** Vous êtes très convaincant, mais pas assez.

Tout d'abord, je ne parlerai pas des bénéfices éventuels que retireraient les exécutants et je vous dirai franchement pourquoi. D'après les renseignements que j'ai obtenus, vous n'avez pas de contrat avec les exécutants et toute discussion serait donc fondée sur une hypothèse. N'est-ce pas exact?

**M. Fortier:** Je ne suis pas du même avis, monsieur Tolmie.

**M. Tolmie:** Mais vous n'avez pas de contrat avec les exécutants?

**M. Fortier:** Nous le reconnaissons dans notre mémoire. Nous avons fait une offre ferme il y a environ deux ans au Conseil canadien des artistes. Comme nous le disait M. Dodge la semaine dernière, ils n'ont pas pu trouver de formule permettant au Syndicat des arts du spectacle—Association des acteurs et autres membres du Conseil—de se partager les bénéfices. C'est pour cette raison, et pour cette raison seulement, que nous n'avons pas de contrat ferme avec les artistes et les exécutants. Ce n'est donc pas une question hypothétique.

**M. Tolmie:** Cela veut dire qu'il n'y a vraiment pas de contrat entre les exécutants et la SRL. Je n'insisterai pas sur ce point; je voulais simplement établir le fait une fois encore. Vous avez eu des marchandages pendant près de trois ans concernant cette question. Il n'y a pas encore de contrat.

**M. Fortier:** Lorsque la Commission d'appel du droit d'auteur a fixé les droits en mai, les exécutants ont trouvé la proposition fort intéressante.

**M. Tolmie:** Oui, mais il n'y a pas de contrat. J'aimerais poser une question au sujet des exécutants. Vous avez fait une affirmation, soit qu'il y a trois contributions égales pour la production d'un disque: l'auteur, l'exécutant et l'éditeur. Il me semble qu'à la page 20 de votre mémoire vous avez déclaré que vous seriez prêts à payer 50 p. 100 à l'exécutant. Puisqu'il y a trois contributions égales, pourquoi voulez-vous payer 50 p. 100 à l'exécutant?



## [Texte]

**Mr. Fortier:** Thank you very much, I appreciate that question. The authors-composers already receive 2.6 per cent of the user's gross income. Consequently I am not dealing with 150 per cent to be divided three ways. I am dealing with 100 per cent to be divided two ways because the authors-composers already have their piece of the pie and we do not wish to tamper with that you see. They have their piece of the pie. So we are only dealing with division of the remainder of the pie between the remaining two contributors, to wit the performers and the record producers. So we offer them 50 per cent of what we have.

**Mr. Tolmie:** What you are saying in effect . . .

**The Chairman:** On a point of order, Mr. Rose.

**Mr. Rose:** Mr. Chairman, I take issue with this business of part of the pie. Is it not your intention to create a larger pie? It is not a portion of the existing pie we are talking about at all.

**Mr. Fortier:** That is a good point.

**Mr. Rose:** You want a bigger pie.

**Mr. Fortier:** That is why I spoke of a 150 per cent pie. You are absolutely right, Mr. Rose. The royalties of the authors-composers are not dealt with or tampered with in any way by Bill S-9. They already have their awards which are approved from year to year by the Copyright Appeal Board and they have never, for reasons better known to themselves, seen fit to divide their royalties with the performers. That is their right, they do not have to do so any more than we do, but we have elected to divide, as is done in other countries, our award 50-50 with the performer because we recognize that his contribution is just as important to the making of a record as is that of the author composer.

• 1655

**Mr. Tolmie:** Just on the . . .

**The Chairman:** Mr. Tolmie.

**Mr. Tolmie:** . . . first part of your statement, I find it hard to reconcile, when you make the assertion that the three make an equal contribution, that the performer is supposed to get 50 per cent. However, this perhaps, could be discussed some other time privately.

Regarding the question of your amendment to amend Bill S-9 to retain performing rights in Canadian records, are you actually planning to abandon your position that all records covered by the Copyright Act should be subject to the possibility of collecting performing fees?

**Mr. Fortier:** We have so advised our clients and they have authorized me to answer your question in the affirmative.

**Mr. Tolmie:** What about the future, is this a permanent abandonment?

**Mr. Fortier:** Once the Copyright Act is amended, I think, as any other piece of legislation, it remains law until such time as it is changed. I would not wish to commit Parliament to a non-further-amendment of the Copyright Act in years to come.

## [Interprétation]

**M. Fortier:** Merci beaucoup, voilà une question que j'apprécie. Les auteurs-compositeurs reçoivent déjà 2.6 p. 100 du revenu brut de l'usager. Par conséquent, je ne parle pas de 150 p. 100 à répartir en trois. Je parle de 100 p. 100 à partager en deux, car les auteurs-compositeurs reçoivent déjà leur part de la galette et nous n'avons pas l'intention d'y mettre le doigt. Ils ont leur part du gâteau. Nous parlons donc simplement de partager le reste entre les deux autres contributeurs, c'est-à-dire les exécutants et les éditeurs. Nous offrons donc 50 p. 100 de ce que nous avons.

**M. Tolmie:** Ce que vous dites, en fait . . .

**Le président:** M. Rose invoque le Règlement.

**M. Rose:** Monsieur le président, je m'oppose à cette histoire de galette, de tarte et de gâteau. Est-ce que vous n'êtes pas en train de monter un gâteau de Noël? Nous ne parlons pas du tout d'une partie de la tarte qu'on est en train de manger.

**M. Fortier:** C'est un bon point.

**M. Rose:** Vous voulez un plus gros gâteau.

**M. Fortier:** C'est pourquoi j'ai parlé de 150 p. 100 du gâteau. Vous avez absolument raison, monsieur Rose. Le bill S-9 ne met pas du tout en question les droits des auteurs compositeurs. Ils ont déjà leur rémunération, qui est approuvée d'une année à l'autre par la Commission d'appel du droit d'auteur et ils n'ont jamais, pour des raisons qu'ils connaissent mieux, jugé à propos de partager leurs droits avec les exécutants. C'est là leur droit et ils ne sont pas obligés d'agir ainsi pas plus que nous, mais nous avons choisi comme cela se fait dans d'autres pays de partager les droits d'auteur moitié moitié avec l'exécutant parce que nous reconnaissons que l'apport de l'exécutant est tout aussi important à la fabrication d'un disque que ne l'est celui de l'auteur-compositeur.

**M. Tolmie:** Simplement au sujet de . . .

**Le président:** Monsieur Tolmie.

**M. Tolmie:** . . . au sujet de la première partie de votre déclaration il me semble qu'il soit difficile de concilier le fait que l'exécutant soit supposé recevoir cinquante p. cent des redevances alors que vous déclarez par ailleurs que les trois personnes en cause y apportent aussi leur contribution. Qu'à cela ne tienne, nous en discuterons ailleurs à une autre occasion.

Au sujet de l'amendement que vous proposez au Bill S-9, en vue de maintenir les droits d'exécution pour les disques canadiens, avez-vous réellement l'intention de revenir sur votre position selon laquelle tous les disques assujettis à la Loi sur le droit d'auteur devraient pouvoir bénéficier des droits d'exécution?

**M. Fortier:** Nous avons avisé nos clients à ce sujet et ils m'ont autorisé à répondre dans l'affirmative à votre question.

**M. Tolmie:** Que dire de l'avenir; est-ce là une position que vous abandonnez d'une façon permanente?

**M. Fortier:** Une fois que la Loi du droit d'auteur aura été amendée comme toute autre loi elle n'a force de loi que jusqu'au moment où elle aura été changée. Je ne voudrais pas dire que le Parlement s'engagera à ne pas faire d'autres amendements à la Loi sur le droit d'auteur dans les années à venir.

[Text]

**Mr. Tolmie:** No, I suppose what you are trying to do really is to preserve the principle so that later on there might be a possibility of extending it.

What do you actually mean by Canadian recordings? I cannot quite figure that one out. What do you mean?

**Mr. Fortier:** We mean, Mr. Tolmie, records, the original plate whereof is first fixed in Canada. That sounds like jargon, but "first fixed in Canada" means first made in Canada. It means, as I explained earlier, that for any recording there is at the top of the funnel, a master recording. If the first orchestration, is the first musical work is made here in Canada, then that record, in our submission, should continue to see vested in it, not only the copyright which would protect it against reproduction, but also the copyright which would protect it against performance in public without payment of royalties.

**The Chairman:** Mr. Tolmie.

**Mr. Tolmie:** What I was really getting at was—you did not answer my question, but it is difficult in this limited time—for example, what test do you use? Do you use the test that all the music embodied is Canadian; do you use the test that all operations are financed and owned by Canadians, that all participants and contributors are Canadians or do you go back to the CRTC definition? How do you establish this?

**Mr. Fortier:** I am told by people who are versed in copy-right in records, Mr. Tolmie, that the text which you have before you is very easy to understand. It says:

... in respect of any contrivance

We know that the Copyright Act defines a record as a contrivance.

the original plate of which was first made in Canada ...

That is the master. There are no hidden weapons here in this text. In the international recording world it is well known that there must be a master, there must be a first recording. That first recording, if it is made in Canada, will then be worthy of protection. You will remember, Mr. Tolmie, that some two or three weeks ago I met with you. Do you mind if I refer to a meeting which we had?

**Mr. Alexander:** Let it out.

**Mr. Tolmie:** It was mutually beneficial. You met with quite a number.

**Mr. Fortier:** Yes, I have been trying to fully represent my clients.

**Mr. Alexander:** You are not alone in this regard.

**Mr. Fortier:** During that meeting I suggested to you that there were a number of possibilities. Since the Department of Consumers and Corporate Affairs has not come forward with a text, we have applied our minds on the drafting of legislation, which is not our forte, but we have come up with this text.

• 1700

I told you at the time, remember, that Canadian recordings could be defined in the same way as they are defined in regulations issued by the CRTC on Canadian content.

[Interpretation]

**M. Tolmie:** Non je suppose que ce que vous essayez de faire réellement est de préserver le principe, de sorte que plus tard il y ait possibilité de l'étendre.

Que voulez-vous dire exactement par des disques canadiens? Je n'arrive pas à comprendre cette formule tout à fait. Que voulez-vous dire par là?

**M. Fortier:** Nous voulons dire, monsieur Tolmie, des disques, dont la cire est fabriquée en tout premier lieu au Canada. Cela peut vous sembler du jargon mais «fabriquée en premier au Canada» veut dire ce qui a été fait au Canada en premier. Cela veut dire comme je l'ai expliqué un peu plus tôt que pour tout enregistrement il y a un disque qui est une pièce maîtresse. Si la première orchestration, si la première œuvre musicale est faite ici au Canada, alors ce disque à notre avis devrait continuer à être confié à des intérêts canadiens, non seulement les droits d'auteur qui devraient le protéger contre toute reproduction mais aussi des droits d'auteur qui devraient le protéger contre toute exécution en public sans paiement d'une redevance de droits d'auteur.

**Le président:** Monsieur Tolmie.

**M. Tolmie:** Je crois que vous n'avez pas répondu à ma question et il est difficile de le faire dans un temps aussi limité, mais j'aimerais savoir sur quel genre de critère vous vous basez. Utilisez-vous le critère selon lequel toute la musique mise sur disque est canadienne. Utilisez-vous le critère que tous les travaux sont financés et se trouvent entre les mains de Canadiens, que tous les participants et ceux qui contribuent à la fabrication de ce disque sont des Canadiens ou en revenez-vous à la définition du CRTC? Comment établissez-vous cela?

**M. Fortier:** Des gens qui sont experts dans le domaine des droits d'auteur de disques me disent, monsieur Tolmie, que le texte que vous avez devant vous est très facile à comprendre. Voici ce qu'on dit.

... relativement à tout organe

Nous savons que la Loi sur le droit d'auteur définit un disque comme étant un organe.

dont la cire a été faite au Canada ...

C'est la matrice. Ce texte ne contient aucun attrapenigaud. Dans le monde international de l'enregistrement on sait très bien que pour faire un disque il faut une matrice. Ce premier disque s'il est fait au Canada sera alors sujet à une certaine protection. Vous vous souviendrez, monsieur Tolmie, qu'il y a deux ou trois semaines nous nous sommes rencontrés. Cela vous ennuie-t-il si je parle de cette rencontre que nous avons eue?

**M. Alexander:** Dites-nous ce qu'il en est.

**M. Tolmie:** Cela a été à notre avantage mutuel. Vous avez à ce moment-là rencontré beaucoup de gens.

**M. Fortier:** Oui j'ai essayé de représenter mes clients dans toute la mesure possible.

**M. Alexander:** Vous n'êtes pas le seul à cet égard.

**M. Fortier:** Au cours de cette réunion, je vous ai proposé un certain nombre de possibilités. Puisque le ministère de la Consommation et des Corporations n'a pas produit de texte nous nous sommes appliqués à la rédaction de lois ce en quoi nous ne sommes pas tellement experts mais voilà le texte que nous avons produit.

Je vous ai dit à ce moment-là, si vous vous souvenez bien, que les enregistrements canadiens pouvaient être définis de la même manière qu'ils le sont dans les règlements établis par le CRTC au sujet de la teneur canadienne.



## [Texte]

**Mr. Tolmie:** Yes. I will take that explanation. In other words, it could be worked out, according to you, but it has not as yet.

**Mr. Fortier:** Of course. I would hope that you understand, though, what we are saying, that we are talking of records made here in Canada.

**Mr. Tolmie:** Yes.

**Mr. Allmand:** They have worked it out in Japan.

**An hon. Member:** They have worked it out in other countries.

**Mr. Tolmie:** Have the actual performers agreed to this proposed change, because it affects them?

**Mr. Fortier:** The performers, have through Mr. Dodge, definitely agreed to this change. Yes.

**Mr. Tolmie:** How would it affect them?

**Mr. Fortier:** They will get much less money in the same way the record producers will get only approximately 10 per cent of what the Copyright Appeal Board has awarded because the Canadian Repertoire of recorded works only equals approximately 10 per cent of all records available for sale in Canada, as I said earlier.

**Mr. Tolmie:** I am sorry. I do not want to ask question too quickly, but I keep looking at this clock up here.

If foreign companies have no rights, why are they interested in the assertion of Canadian rights?

**Mr. Fortier:** You are assuming that I represent only foreign companies. Such is not the case. You are a lawyer and as such I expect you are well familiar with the fact, as you have read in our brief, that SRL has eight shareholders. The eight shareholders of SRL are subsidiaries of foreign corporations.

SRL, because they are the only ones who could finance the SRL venture, they are the ones who were able to finance it, is a performing rights society. The shareholders of SRL have no larger claim to performing rights than other producing companies in Canada which have assigned their performing rights to SRL.

In other words, all shareholders of SRL—you understand the concept of performing rights society...

**Mr. Tolmie:** Yes.

**Mr. Fortier:** ... have assigned their performing rights to SRL. Therefore, they are both shareholders on the one hand, and they are also assignors of their performing rights to SRL. SRL has had assigned to it performing rights by 21 other Canadian producing companies...

**Mr. Tolmie:** Yes, I realize this.

**Mr. Fortier:** ... which have equal rights in so far as the assignments are concerned.

**Mr. Tolmie:** Yes, but that is not the question.

**Mr. Fortier:** Excuse me, Mr. Tolmie, I would like to give a full answer to your question—

## [Interprétation]

**M. Tolmie:** J'accepte cette explication. En d'autres termes, cela pourrait être réglé, selon vous, mais ce n'est pas encore fait.

**M. Fortier:** Bien sûr. J'espère que vous comprenez, cependant, que nous parlons actuellement de disques faits ici au Canada.

**M. Tolmie:** Oui.

**M. Allmand:** Ils ont réglé la question au Japon.

**Une voix:** Ils l'ont réglée également dans d'autres pays.

**M. Tolmie:** Est-ce que les interprètes ont accepté le changement proposé, car il a un effet sur eux?

**M. Fortier:** Mes interprètes, par l'entremise de M. Dodge, ont définitivement accepté le changement.

**M. Tolmie:** En quoi cela les toucherait-il?

**M. Fortier:** Ils recevront beaucoup moins d'argent, tout comme les éditeurs de disques ne recevront à peu près que 10 p. 100 de ce que la Commission d'appel du droit d'auteur leur a accordé, parce que le répertoire canadien des œuvres enregistrées n'est que d'environ 10 p. 100 de tous les disques en vente au Canada, comme je l'ai dit plus tôt.

**M. Tolmie:** Je m'excuse et je ne veux pas poser de questions trop rapidement, mais je ne puis m'empêcher de regarder l'horloge.

Si des sociétés étrangères n'ont pas de droit, pourquoi s'intéressent-elles à la revendication des droits canadiens?

**M. Fortier:** Vous supposez que je représente seulement les sociétés étrangères. Ce n'est pas le cas. Vous êtes avocat et en tant que tel, je présume que vous êtes bien au courant du fait que la SRL a huit actionnaires, comme vous l'avez lu dans notre mémoire. Les huit actionnaires de la SRL sont des filiales de sociétés étrangères.

La SRL, parce qu'elle était la seule société pouvant financer une telle entreprise, constitue une société de droit d'exécution. Les actionnaires de la SRL n'ont pas plus de prétention aux droits d'exécution que les autres sociétés de production au Canada qui ont donné à la SRL leurs droits d'exécution.

En d'autres termes, tous les actionnaires de la SRL—vous comprenez le concept de la société des droits d'exécution...

**M. Tolmie:** Oui.

**M. Fortier:** ... ont donné leurs droits d'exécution à la SRL. Par conséquent, ils sont à la fois les actionnaires d'une part, et également les cédants des droits d'exécution à la SRL. La SRL s'est vu céder des droits d'exécution par 21 autres sociétés productrices canadiennes...

**M. Tolmie:** Oui, je comprends cela.

**M. Fortier:** ... qui ont des droits égaux en ce qui concerne la session des droits.

**M. Tolmie:** Oui, mais là n'est pas la question.

**M. Fortier:** Excusez-moi, monsieur Tolmie, j'aimerais donner une réponse complète à votre question...

[Text]

**Mr. Tolmie:** Sorry.

**Mr. Fortier:** Franco-Disque Inc. for example, or Arc Sound Limited have equal rights in the distribution of the royalties as any one of the shareholders of SRL. This is the distinction between a shareholder, which has invested the capital required in order to launch SRL on its way and the assignors which have all assigned their performing rights to the performing rights society.

**Mr. Tolmie:** Yes, but if this amendment goes through then the assignors will receive less benefits.

**Mr. Fortier:** Yes, sir.

**Mr. Tolmie:** That is all I want to know.

There is one other aspect... it is two minutes after five...

**Mr. Fortier:** That depends on the award of the Copyright Appeal Board, too.

**Mr. Tolmie:** Yes. It would. Do you claim that the big eight record companies that actually own SRL derive no benefit from the public performance of their records, no financial benefit?

**Mr. Fortier:** As such?

**Mr. Tolmie:** Indirectly or directly.

**Mr. Fortier:** Indirectly...

**Mr. Tolmie:** How?

**Mr. Fortier:** ...most, if not all, record producing companies in Canada also own publishing houses. As such, if a recording company has gone into the publishing of music, it does derive royalties through CAPAC and BMI.

**Mr. Tolmie:** Yes.

**Mr. Fortier:** In the same way, for example, that the CAPAC and BMI are paid mechanical royalties by the producer of records.

**Mr. Tolmie:** I understand that the publishing companies receive about 50 percent from CAPAC. If the shareholders of SRL own publishing companies then directly or indirectly they derive benefits from performing rights and records, is that not right?

**Mr. Fortier:** The way you phrase your question, yes sir.

**Mr. Tolmie:** Right.

You made the assertion that this intervention of Parliament is the result of a dispute between two commercial interests. I think that could be challenged because records are used not only by radio stations, they are used by skating rinks, by exhibitions, by cable systems, by service clubs, by railways and by ballrooms. So, it is not really a conflict between two big industries.

• 1705

**Mr. Fortier:** As I am sure you well know, the SRL tariff approved by the Copyright Appeal Board does not oblige these people or these concerns which you have named to pay any fees to SLR.

[Interpretation]

**M. Tolmie:** Je m'excuse.

**M. Fortier:** Franco-Disque Inc., par exemple, ou Arc Sound Limited ont les mêmes droits pour la répartition des droits d'auteur que tout autre actionnaire de la SRL. C'est là la distinction entre un actionnaire, qui a investi les capitaux requis pour mettre sur pied la SRL et les cédants, qui ont tous transmis leurs droits d'exécution à la société de droit d'exécution.

**M. Tolmie:** Oui, mais si cet amendement est adopté, les cédants recevront moins de bénéfices.

**M. Fortier:** Oui, monsieur.

**M. Tolmie:** C'est tout ce que je veux savoir.

Il y a un autre aspect... il est 5 h. et 2 min. ...

**M. Fortier:** Cela dépend de ce qui est accordé par la Commission d'appel du droit d'auteur, également.

**M. Tolmie:** Oui, c'est vrai. Prétendez-vous que les huit grandes sociétés de disques qui possèdent actuellement la SRL ne retirent aucun profit de la diffusion publique de leurs disques, aucun bénéfice financier?

**M. Fortier:** Des avantages comme tels?

**M. Tolmie:** Indirectement ou directement.

**M. Fortier:** Indirectement...

**M. Tolmie:** Comment?

**M. Fortier:** ...Id plupart des sociétés de production de disques au Canada, sinon toutes, possèdent également des maisons d'édition. Ainsi, si une société d'enregistrement publie également de la musique, elle reçoit des droits d'auteur par l'entremise de la CAPAC et de la BMI.

**M. Tolmie:** Oui.

**M. Fortier:** De la même manière, par exemple, que la CAPAC et la BMI reçoivent du producteur de disques des droits pour l'enregistrement mécanique.

**M. Tolmie:** Je crois comprendre que les sociétés d'édition reçoivent environ 50 p. 100 de la CAPAC. Si les actionnaires de la SRL possèdent des sociétés d'édition, ils reçoivent alors directement ou indirectement des profits sur leurs droits d'exécution et leurs disques, n'est-ce pas?

**M. Fortier:** Étant donné la manière dont vous formulez votre question, oui monsieur.

**M. Tolmie:** Très bien.

Vous avez affirmé que cette intervention du Parlement était le résultat d'une querelle entre deux intérêts commerciaux. Je crois que l'on pourrait s'objecter à cela car les disques ne sont pas utilisés seulement par les stations radiophoniques, ils sont utilisés par des patinoires, lors d'expositions, par des réseaux de télévision par câble, par des clubs sociaux, dans les trains et les salles de danse.

Ainsi il ne s'agit pas vraiment d'un conflit entre deux grandes industries.

**M. Fortier:** Je suis certain que vous savez que le Barème de la SRL, approuvé par la Commission d'appel du droit d'auteur, n'oblige pas ces personnes ou ces intérêts que vous avez nommés à payer quelque redevance que se soit à la SRL.



[Texte]

**Mr. Tolmie:** No.

**Mr. Fortier:** They are not included in the tariffs.

**Mr. Tolmie:** No, not yet.

**Mr. Fortier:** They are not included in the tariffs.

**Mr. Tolmie:** No. That is all.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Tolmie. Mr. Rose.

**Mr. Rose:** Thank you, Mr. Chairman. I, too, would like to add my words of praise for the impressive performance by the witness.

**Mr. Fortier:** Coming from you, sir, that is a compliment. Thank you.

**Mr. Rose:** I felt that he made several extremely important points, but when he made those points he kept asking us to forget them and said that he would like us to go on to this which confused me a little bit.

**Mr. Fortier:** I am sorry about that.

**Mr. Rose:** I would like you to make the one crucial point since you asked us to forget so many of the ones you made. Would you do that? What is the one crucial point you want to make?

**Mr. Fortier:** The one crucial point which I wish to make is that bill S-9 is bad law.

**Mr. Rose:** I see.

**The Chairman:** You still have the floor, Mr. Rose.

**Mr. Rose:** Thank you. I would like to ask some other questions dealing with the presentation by the witness. It seemed to me that the witness made a serious attempt to link the word "perform" as found in Section 3(1)(a) of the Act to "radio communications" as found in Section 3(1)(f) of the same act with Section 4 (3) which involves records in the act. I am not sure, you see, I am not convinced in my own mind that the relationship in the legislation is established as firmly as he tried to draw it.

**Mr. Fortier:** I think it is a very good question. It is one which the Canadian Association of Broadcasters put to the Copyright Appeal Board which was not in my submission definitely dealt with by the Board, although they did grant my clients an award and it is one which they have now, as you may or may not know, submitted to the federal court. It is one of the points which is the basis of their appeal to the federal court.

**Mr. Rose:** Not having a legal mind or legal training, I cannot really go to the nub of the argument.

**Mr. Fortier:** I understand your question very well.

**Mr. Rose:** However, it seems to me that your testimony really hung on that linkage, a good deal of it. If we accept that, we have to buy your argument. If we reject that, then we oppose your argument.

[Interprétation]

**M. Tolmie:** Non.

**M. Fortier:** Elles ne sont pas incluses dans le Barème.

**M. Tolmie:** Non, pas encore.

**M. Fortier:** Elles ne sont pas incluses dans les tarifs.

**M. Tolmie:** Non. C'est tout.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Tolmie. Monsieur Rose.

**M. Rose:** Je vous remercie, monsieur le président. Je voudrais également féliciter le témoin de l'impressionnant exposé qu'il a fait.

**M. Fortier:** Venant de vous, monsieur, c'est un compliment. Je vous en remercie.

**M. Rose:** Il me semble qu'il a eu des arguments très importants, mais lorsqu'il les a présentés il nous a demandé de les oublier et il a dit qu'il aimerait que nous poursuivions sur le sujet ce qui a semé la confusion dans mon esprit.

**M. Fortier:** J'en suis désolé.

**Rose:** J'aimerais que vous parliez du point crucial, puisque vous nous avez demandé d'en oublier tant. Voudriez-vous le faire? Quel est est la question la plus importante?

**M. Fortier:** Je crois que le point essentiel est que le bill S-9 est une mauvaise loi.

**M. Rose:** Je vois.

**Le président:** Vous avez toujours la parole monsieur Rose.

**M. Rose:** Je vous remercie. J'aimerais poser d'autres questions sur l'exposé fait par le témoin. Il m'a semblé que le témoin essayait très sérieusement de relier «exécuter» de l'article 3 (1)(a) de la loi à «communications radiophoniques» que l'on trouve à l'article 3(1) (f) de la même loi avec l'article 4(3) qui dans la loi concerne les disques. Je ne suis pas certain, je ne suis pas convaincu que la relation dans la législation soit aussi nette qu'il a cherché à le montrer.

**M. Fortier:** Je crois qu'il s'agit là d'une bonne question. C'est l'une des questions posées par L'Association canadienne des radiodiffuseurs à la Commission d'appel du droit d'auteur, question qui, d'après mon mémoire, n'a pas été réglée par la Commission, bien qu'ils aient accordé à nos clients une subvention et que ce soit là une question qu'ils ont, comme vous le savez peut-être, soumise au tribunal fédéral. C'est l'un des points qui est à la base de leur appel au tribunal fédéral.

**M. Rose:** N'ayant pas l'esprit juridique, ni de formation juridique, je ne saisis pas très bien la portée de cet argument.

**M. Fortier:** J'ai très bien compris votre question.

**M. Rose:** Cependant, il me semble que votre témoignage dépende de ce rapport, en grande partie. Si nous l'acceptons, nous devons accepter votre argument. Si nous le rejetons, alors, nous nous opposons à votre argument.

[Text]

**Mr. Fortier:** I am saying that the Copyright Act, as it is presently drafted, does grant a copyright in records which includes a performing right. I am also saying that the Copyright Appeal Board implicitly by its decision has acknowledged that there existed such a performing right in records since it has approved a tariff. I am further saying that in the only reported decision which is that of an English judge in 1934 which dealt, Mr. Rose, as I said earlier, with legislation on all points similar to our present Canadian act, our Section 4 (3), Mr. Justice Maughan in the United Kingdom said there is a performing right in records.

**Mr. Rose:** It seems to be though, Mr. Chairman, that the implication in a good deal of the testimony in opposition to Bill S-9 reads performing right as synonymous with performer's right.

**Mr. Fortier:** I have never heard that, Mr. Rose. I am sorry.

**Mr. Rose:** I said it was an implication. I gathered from the testimony that the performer had some particular right because he was part of a trinity. You described the business, as an unholy trinity, I think, and very eloquently as a matter of fact. I do not dispute this business of a performer's right, but I do dispute the fact that the performer's right applies to the manufacture of a disc. As far as I am concerned, if an amendment would enshrine in the Copyright Act a performer's right which was limited and distinct from a performance right, I would be extremely happy. You would probably be extremely unhappy.

• 1710

**The Chairman:** Mr. Alexander on a point of order.

**Mr. Alexander:** I am sorry that I came in late, but I think this is a very good point that has been brought up by my friend, Mr. Rose. Perhaps the witness could now advise us whether in fact the submission made by Mr. Rose is correct. Is a performer's right the same thing as a performing right?

**Mr. Fortier:** No, it is not, Mr. Alexander.

**Mr. Woolliams:** Could you differentiate it?

**Mr. Fortier:** Indeed, I can. Performers in our Copyright Act have no performing right in their contribution to the making of a record. The only two contributors to the making of a record who have performing rights are the author-composer, that is not tampered with by Bill S-9, and the record.

**Mr. Alexander:** The record by CAPAC.

**Mr. Fortier:** That is correct, sir—and the record producer whose rights are now dealt with by Bill S-9 in the sense that they are removed from the legislation. The performers have no performing rights but, as I said before you arrived, the record producers recognize that without the contribution of the performer there could not be a record and, consequently, they say that although the Canadian Parliament has not granted you a performing right, we, the record producers, recognize your contribution, your vital, your necessary contribution, to the making of the record and thus we say to you, of every dollar that we will receive in royalties we will give you fifty cents. Bear in mind the premise on which this statement rests, that the authors-composers already receive their royalties through CAPAC and BMI, so in this way, the three members of this unholy trinity, which has been referred to, would

[Interpretation]

**M. Fortier:** Je disais que la loi sur le droit d'auteur telle qu'elle est rédigée à présent, accorde un droit d'auteur sur les disques, droit d'auteur qui inclut un droit d'exécution. Je dis également que la Commission d'appel du droit d'auteur a par ces décisions reconnu implicitement qu'il existait un tel droit d'exécution dans la mesure où elle autorise un tarif. Je vais plus loin et dis que la seule décision précédente qui est celle d'un juge anglais en 1934, qui, comme je l'ai dit plus tôt, monsieur Rose, portait sur une législation en tous points semblables à notre loi canadienne actuelle, notre article 4 (3), donc, le juge Maughan du Royaume-Uni a dit qu'il existait un droit d'exécution pour les disques.

**M. Rose:** Il semble suprenant monsieur le président, qu'une grande partie du témoignage qui s'oppose au bill S-9 associe le droit d'exécution au droit de l'exécutant.

**M. Fortier:** Je n'ai jamais entendu cela monsieur Rose. Je suis désolé.

**M. Rose:** J'ai dit qu'il s'agissait d'une implication. D'après votre témoignage j'ai compris que l'exécutant avait des droits particuliers parce qu'il faisait partie d'une trinité. Vous avez d'une façon très éloquente décrit cette affaire comme une Trinité qui ne serait pas sainte. Je ne parle pas de cette question du droit de l'exécutant, mais je parle du fait que le droit de l'exécutant s'applique à la fabrication d'un disque. En ce qui me concerne, si un amendement à la Loi sur le droit d'auteur parlait du droit de l'exécutant qui serait limité et distinct du droit d'exécution, je serais extrêmement satisfait et vous seriez probablement extrêmement insatisfait.

**Le président:** M. Alexander sur un rappel au règlement.

**M. Alexander:** Je suis désolé d'être arrivé en retard, mais je crois que mon ami M. Rose a présenté un argument excellent. Peut-être le témoin pourrait-il nous dire maintenant si l'argument de M. Rose est exact. Est-ce que le droit de l'exécutant est la même chose que le droit d'exécution?

**M. Fortier:** Non, absolument pas, Monsieur Alexander.

**M. Woolliams:** Pourriez-vous faire une différence?

**M. Fortier:** Oui en effet. Les exécutants, d'après notre Loi sur le droit d'auteur, n'ont pas de droit d'exécution sur leur participation à la fabrication d'un disque. Les deux seuls participants à la fabrication d'un disque qui aient des droits d'exécution, sont l'auteur-compositeur, dont il n'est pas question dans le Bill S-9, et le disque.

**M. Alexander:** Le disque par CAPAC.

**M. Fortier:** C'est exact, monsieur. Et le producteur de disques dont les droits sont mentionnés dans le Bill S-9, dans la mesure où ils sont retirés de la législation. Les exécutants n'ont pas le droit d'exécution mais, comme je l'ai dit avant votre arrivée, les producteurs de disques reconnaissent que sans la contribution de l'exécutant, il ne pourrait y avoir de disques, et, par conséquent, ils disent que même si le parlement canadien ne leur a pas accordé de droits d'exécution, eux, les producteurs de disques, reconnaissent que leur participation est vitale et nécessaire à la fabrication du disque et ainsi, chaque dollar qu'ils perçoivent sous forme de redevances est partagé à moitié avec les exécutants. Gardez à l'esprit les prémisses sur lesquelles se fonde cette déclaration, à savoir que les auteurs-compositeurs reçoivent déjà leurs redevances de CAPAC et BMI, ainsi de cette façon les trois membres de



## [Texte]

participate in the royalties which would accrue from the use in public of recordings to which they have contributed, each in his own way, author-composer, performer and record producer.

**Mr. Alexander:** If I might just ask a supplementary, in order to clear my mind of . . .

**Mr. Rose:** You are clearing my time too, you know.

**Mr. Alexander:** I must not take your time, but I will just ask this one question. Could you elaborate just a little bit more on the performer? The performer's rights, if any, are protected by contract because he does not get it under here. What you are attempting to do now, as a matter of fact, is to create a bigger pie and then the performer, over and above what he gets by way of contract, is able to slip in again under the SRL submission. Is that what you are saying?

**Mr. Fortier:** That is correct, sir.

**Mr. Rose:** Could I ask a question? I have made it very clear that I do not dispute a performer's right, but I do dispute the business of a performance right as . . .

**Mr. Fortier:** A performing right.

**Mr. Rose:** . . . say, a performing right, as defined under SRL, since it is really a contractual thing, mainly. The rights that are being awarded to the performer by SRL are really not dealt with in any legislation.

**Mr. Fortier:** It is a voluntary contribution. That is correct.

**Mr. Rose:** Yes. I wonder what aroused this altruism on the part of the record companies. They have had 50 years in which they have never asserted the right for a performance fee. They have never done this before, perhaps other than in the contracts which exist between the Federation of Musicians or Actor Equity or something like that for a record.

**Mr. Fortier:** I think this is a two-pronged question. You asked what brought about this altruism on the part of the record producer. I attempted to convince you earlier that this was not a novel move on the part of the Canadian record producers for them voluntarily, without any legal obligation at all, say to the performers, "We will share with you the royalties although you do not have a performing right."

• 1715

I said, Mr. Rose, that in all countries—and there are many of them—where the performers have no performing right, hence no legal claim to any royalties paid by the users of recordings; in all European countries where the performers have no such performing right, the record producers historically over the years have always said to the performers, "We will share with you the royalties which we receive because we acknowledge that without you there could be no record. You do not have a performing right. The parliament of our country has not seen fit to grant you a performing right, but nevertheless we will voluntarily share with you the royalties which we get."

So it is not an approach. Last week, I believe, Mr. Rose, in a question to Mr. Dodge you said: "Do you not think you are being used by the record producers?" All I can say to you is that it is not the villain record producer in Canada which has decided out of a clear blue sky one day to say, I think we can defeat S-9 if we offer to share the royalties

## [Interprétation]

cette trinité qui n'est pas sainte, à laquelle on a fait allusion, participeraient aux redevances qui proviendraient de l'utilisation publique d'enregistrements auxquels ils ont contribué, chacun à sa façon, l'auteur-compositeur, l'exécutant et le producteur de disques.

**M. Alexander** Puis-je poser une question supplémentaire, pour dissiper tout doute de mon esprit . . .

**M. Rose:** En même temps vous dissipez mon temps, vous savez.

**M. Alexander:** Je ne veux pas prendre votre temps, mais j'aimerais poser cette question. Pourriez-vous apporter plus de précisions à propos de l'exécutant? Les droits de l'exécutant, lorsqu'ils existent, sont protégés par contrat car il ne les obtient pas en vertu de cette législation. Ce que vous cherchez à faire maintenant, en fait, est de créer un plus gros gâteau, et alors, l'exécutant, en plus de ce qu'il obtient par contrat, peut toucher encore plus d'argent d'après le mémoire de la SRL. Est-ce là ce que vous dites?

**M. Fortier:** C'est correct, monsieur.

**M. Rose:** Puis-je poser une question? J'ai indiqué clairement que je ne mets pas en cause les droits de l'exécutant, mais je parle de cette affaire des droits d'exécution comme . . .

**M. Fortier:** Des droits d'exécution.

**M. Rose:** . . . disons un droit d'exécution, tel que défini par la SRL, puisqu'il s'agit principalement d'une affaire de contrat. Les droits accordés à l'exécutant par la SRL ne figurent dans aucune législation.

**M. Fortier:** Il s'agit d'une contribution volontaire. C'est exact.

**M. Rose:** Oui. Je me demande ce qui a donné naissance à cet altruisme de la part des compagnies productrices de disques. Pendant 50 ans, elles ont toujours refusé un droit d'exécution. Elle ne l'ont jamais fait auparavant, sauf peut-être dans les contrats qui existent entre la *Federation of Musiciens* or *Actors Equity* ou quelque chose du genre pour un disque.

**M. Fortier:** Je crois qu'il s'agit d'une double question. Vous avez demandé ce qui avait suscité cet altruisme du producteur de disques. J'ai essayé plus tôt de vous convaincre qu'il ne s'agissait pas d'une nouvelle attitude de la part des producteurs de disques canadiens lorsqu'ils disent volontairement, sans que la loi les y oblige, aux exécutants: «Nous partagerons avec vous les redevances, bien que vous n'ayez pas de droit d'exécution».

J'ai dit, monsieur Rose, que dans tout le pays—et ils sont nombreux—lorsque les exécutants n'ont pas de droit d'exécution, par conséquent aucun droit juridique à percevoir les redevances versées par les utilisateurs des enregistrements; tous les pays européens dans lesquels les exécutants n'ont pas un tel droit, les producteurs de disques, comme le montre l'histoire des années passées, ont toujours déclaré aux exécutants: «Nous partagerons avec vous les redevances que nous recevons car nous reconnaissons que, sans vous, il n'y aurait pas de disque. Vous n'avez pas de droit d'exécution. Le Parlement de notre pays n'a pas jugé bon de vous accorder un droit d'exécution, mais néanmoins nous partagerons volontairement avec vous les redevances que nous obtenons».

Ainsi, ce n'est pas un argument. La semaine dernière, je crois, monsieur Rose, dans une question posée à M. Dodge, vous avez déclaré: «Ne pensez-vous pas que nous sommes manipulés par les producteurs de disques?» Tout ce que je

[Text]

with the performers. This is a practice which is followed in all European countries, and we list them in our brief, where the performers have no performing right and the record producers have one.

**Mr. Rose:** It is interesting to me but may I interrupt the witness in full flight, and I am sorry to do this, but we do have a time limit and there are a couple of points that I would like to have clarified.

First of all, I have an observation to make. I cannot understand why the recognition on the part of the performers by the record companies could not have come out of record sales rather than royalties applied to a radio station or a performance tariff of some kind. That is the first thing.

You have used a number of precedents here in other countries, largely by the way countries with state-owned radio systems, not the numbers of privately-owned radio stations which we "enjoy in North America".

If you have used those as precedents before us would not in fact your case be made much stronger if Bill S-9 were defeated; that is, to be used as a precedent for the legislation before the U.S. Congress?

**Mr. Fortier:** I am very sorry, I am not sure that I have understood your question.

**Mr. Rose:** All right, you have used as examples before us many countries which recognize performance rights.

**Mr. Fortier:** Performing rights in records.

**Mr. Rose:** Performing rights in records by radio stations and perhaps other media—you have used those to buttress your argument, is that not so?

**Mr. Fortier:** Yes, indeed.

**Mr. Rose:** All right. At the same time if we defeat S-9 therefore we re-establish . . .

**Mr. Fortier:** Continue to recognize.

**Mr. Rose:** . . . we reassert this right in Canada, but this may be also used in the deliberations before the U.S. Congress as another precedent to pass the legislation there.

**Mr. Fortier:** I find it difficult to answer that question, Mr. Rose, because in Canada there is, and has been since 1921, recognition of that performing right in records. So if it were a question of using it as a precedent by anyone before the U.S. Congress, it could have been done. I am not sure that I understand you.

**Mr. Rose:** Yes, but the first time you asserted that right, although it has existed on the books, you got into trouble.

**Mr. Fortier:** Yes.

[Interpretation]

puis vous dire est que ce n'est pas le méchant producteur de disques canadiens qui a décidé un beau jour de dire: «Je crois que nous pouvons combattre le Bill S-9 si nous offrons de partager les redevances avec les exécutants.» C'est une pratique suivie dans tous les pays européens, et nous en dressons une liste dans notre mémoire, dans lesquels les exécutants n'ont pas le droit d'exécution que possèdent les producteurs de disques.

**M. Rose:** Cela m'intéresse, mais puis-je interrompre le témoin dans son envolée, je vous pris de m'en excuser, mais nous avons une limite de temps à respecter, il y a quelques points que j'aimerais voir clarifier.

Tout d'abord j'ai à faire une remarque. Je ne comprends pas pourquoi la reconnaissance des exécutants par les compagnies d'enregistrement ne pourrait pas provenir de la vente de disques plutôt que des redevances appliquées à une station radiophonique ou à un quelconque tarif d'exécution. C'est le premier point.

Vous avez utilisé un nombre de précédents dans d'autres pays, soit dit en passant des pays dont le système radiophonique dépend de l'État, et non pas le nombre de stations radiophoniques privées dont nous «jouissons en Amérique du Nord».

Si vous avez utilisé ces derniers comme précédents à ce Comité, votre position ne serait-elle pas plus forte si le Bill S-9 était rejeté; c'est-à-dire, si on l'utilisait comme précédent pour la législation présentée devant le Congrès américain?

**M. Fortier:** Je suis très désolé, je ne suis pas certain d'avoir compris votre question.

**M. Rose:** Très bien, vous avez utilisé comme exemple à ce Comité de nombreux pays qui reconnaissent les droits d'exécution.

**M. Fortier:** Les droits d'exécution sur les disques.

**M. Rose:** Les droits d'exécution sur les disques par les stations radiophoniques et peut-être d'autres moyens, vous avez utilisé ces exemples pour étayer votre argument, n'est-ce pas?

**M. Fortier:** C'est exact.

**M. Rose:** Très bien. Ainsi, si nous rejetons le Bill S-9, nous rétablissons . . .

**M. Fortier:** Continuons à reconnaître.

**M. Rose:** . . . rétablissons ce droit au Canada, mais on peut également l'utiliser dans les délibérations du Congrès américain comme un autre précédent pour y adopter la loi.

**M. Fortier:** Il m'est difficile de répondre à cette question, monsieur Rose, car au Canada on reconnaît, et ce depuis 1921, les droits d'exécution sur les disques. S'il s'agissait pour quiconque au Congrès américain d'utiliser ceci comme un précédent, ce serait déjà fait. Je ne suis pas certain de vous comprendre.

**M. Rose:** Oui, mais la première fois que vous avez affirmé ce droit, bien qu'il ait existé dans les livres, vous avez eu des difficultés.

**M. Fortier:** Oui.



[Texte]

**Mr. Rose:** You got S-9.

**Mr. Fortier:** We got S-20 first.

**Mr. Rose:** Then I am concerned that once this is established here and perhaps asserted here, similar legislation may be forthcoming in the United States and you would then come back to Canada to demand reciprocal rights.

**Mr. Fortier:** There is no reference anywhere in our presentation, sir, to such a demand and I doubt very much that it would be done.

• 1720

**Mr. Rose:** I wonder, as many of the recording companies are vertically and horizontally integrated and own many publishing companies and therefore get money from BMI and CAPAC, I wonder if they are planning to. You used the example of the sheet music. I cannot recall any charge ever levied for the performance of sheet music.

**Mr. Fortier:** No, because sheet music cannot be performed. The only way that the words or the lyrics written on a piece of music can be performed in public, the main way it can be performed in public is via broadcasting, by way of a record.

**Mr. Rose:** I disagree with you. Go into any bar in town and you will find a piano player playing sheet music.

**Mr. Fortier:** That is one form of public use, yes.

**Mr. Rose:** One form.

**Mr. Fortier:** However, as representatives from CAPAC and BMI will tell you, most of their royalties accrue to them as the result of broadcasting records of their works.

**Mr. Rose:** Right, I am aware of that. It is a good point. As a final point, it seems to me that the witness, Mr. Fortier, made an elaborate distinction between the record producer and the record manufacturer or presser, right? Again, I understood the implication to be that these are two different people in most cases.

**Mr. Fortier:** In most cases they are.

**Mr. Rose:** I do not have the figures but I think it should be recognized that in many cases, if not most cases, they are one and the same person, or one and the same company.

**Mr. Fortier:** Not so.

**Mr. Rose:** Do you have any figures?

**Mr. Fortier:** I do not have any figures, but I think I can answer your question by saying that performing right in records does not exist in favour of record manufacturers. Does that answer your question? Record manufacturers have no performing rights in records, only record producers.

**Mr. Rose:** Record manufacturers—if you say just the person who is doing the pressing of the particular disc, but frequently in a large vertically integrated company the producer of the record—you talked about the man at the top of the spiral and so you admit there was a connection.

[Interprétation]

**M. Rose:** Vous avez eu le Bill S-9.

**M. Fortier:** Nous avons eu d'abord le Bill S-20.

**M. Rose:** Je m'inquiète donc de ce qu'une fois ceci établi, et peut-être reconnu ici, une semblable législation puisse être adoptée aux États-Unis, et vous reviendrez au Canada pour demander des droits équivalents.

**M. Fortier:** Nulle part dans notre mémoire nous ne faisons allusion à une telle demande et je doute que cela se produise.

**M. Rose:** Du fait que de nombreuses sociétés d'enregistrement sont intégrées verticalement et horizontalement et disposent de leurs propres sociétés d'édition et par conséquent obtiennent l'argent de BMI et de CAPAC, je me demande si elles en ont l'intention. Vous avez cité l'exemple des partitions de musique. A ma connaissance aucun droit n'a jamais été perçu pour l'exécution d'une partition de musique.

**M. Fortier:** Non, car les partitions de musique ne peuvent être exécutées. La seule façon dont les mots ou les écrits lyriques d'une partition musicale puissent être exécutés en public, ce serait par la radiodiffusion, ou par les disques.

**M. Rose:** Je ne suis pas d'accord avec vous. Allez n'importe où en ville et dans les bars vous trouverez un pianiste qui joue à partir d'une partition.

**M. Fortier:** Il s'agit d'une utilisation publique, en quelque sorte.

**M. Rose:** En quelque sorte.

**M. Fortier:** Toutefois, les représentants de CAPAC et de BMI vous diront que la plupart des redevances qu'ils reçoivent proviennent des disques enregistrés à partir de leurs œuvres.

**M. Rose:** C'est exact, je le sais. En dernier lieu, il me semble que le témoin, monsieur Fortier, a établi une distinction compliquée entre l'éditeur de l'enregistrement et le fabricant de l'enregistrement ou celui qui l'a imprimé, n'est-ce pas? A nouveau, j'ai cru comprendre qu'il s'agissait de deux personnes différentes dans la plupart des cas.

**M. Fortier:** Dans la plupart des cas, oui.

**M. Rose:** Je n'ai pas les chiffres en mains mais il faut reconnaître que dans bien des cas, sinon la plupart, il s'agit d'une même personne ou d'une même compagnie.

**M. Fortier:** Non.

**M. Rose:** Avez-vous des chiffres?

**M. Fortier:** Je n'ai pas de chiffres, mais je crois que je puis répondre à votre question en disant que les droits d'exécution au point de vue disques ou enregistrements n'existent pas en faveur des fabricants de disques. Est-ce que cela répond à votre question? Les fabricants de disques n'ont pas de droit d'exécution au sujet des disques; seuls les éditeurs de disques en ont.

**M. Rose:** Les fabricants de disques, s'il s'agit simplement de la personne qui presse le disque mais très fréquemment, lorsqu'il s'agit d'une société verticalement intégrée, l'éditeur, c'est-à-dire la personne qui se trouve au sommet de la hiérarchie, par conséquent vous avez admis qu'il y avait là une relation.

## [Text]

**Mr. Fortier:** There is usually an assignment, sir . . .

**Mr. Rose:** Right.

**Mr. Fortier:** . . . by the maker of the original plate.

**Mr. Rose:** And that is frequently, if not most times, because I cannot back up my argument any more than you can on your side of the question.

**Mr. Fortier:** I thought it was a point which was troubling some members of this Committee that the mere presser of a record should have a performing right.

**Mr. Rose:** I see.

**Mr. Fortier:** I tried to answer by saying that the manufacturer or the presser of the record has no performing right. That was the only reason I raised it.

**Mr. Rose:** Unless he is also the producer.

**Mr. Fortier:** Unless he is also the producer, right.

**Mr. Rose:** Which occurs in many cases.

**Mr. Fortier:** Which occurs in a number of instances, yes.

**Mr. Rose:** All right, thank you.

**The Chairman:** Thank you Mr. Rose, Mr. Deakon.

**Mr. Deakon:** Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Woolliams:** Just before you permit further questions, there is a point I want to make. Other members might be thinking of something else. Now, I understand the House has been adjourned at the moment and I am not getting into that, but I raised a question today in the House of Commons, in reference to these standing committees sitting when the committee of the whole House sits. I asked this question on September 14 and I read it out in the House as a question of privilege and the leader of the government agreed and these were his words when I asked this question:

Mr. Speaker, may I direct a question to the government House leader in reference to the business of the House during the income tax debate. Has he given serious consideration to seeing that none of the standing committees of the House sit during the tax debate because of the difficulty and complexity of the bill that is under consideration and which will be considered further in the committee of the whole house?

Answer:

**Hon. Allan J. MacEachen (President of the Privy Council):** Mr. Speaker, it is my intention to ensure that while the committee of the whole is sitting and discussing the tax bill no meetings will be scheduled for standing or special committees. That is the general policy that I hope will be followed. There may have to be an emergency committee meeting, but that is not planned. I hope committees will meet in the mornings and that we will have the rest of the day for the bill.

That means the bill before the committee of the whole House. I bring that to your attention although I realize yesterday they had difficulty presenting their case because of the storm. I do not want to interfere with this particular meeting now, and anyhow the House has adjourned. However, I bring that to your attention, Mr. Chairman, in the light of your leader in the House saying that these standing committees would not sit while the debate was going on in the committee of the whole House. As of today, the question period did not end until 4.30 and I wanted to be here to hear the evidence of these people. I have been fortunate

## [Interpretation]

**M. Fortier:** D'habitude, il y a une commande, monsieur.

**M. Rose:** C'est exact.

**M. Fortier:** . . . par le fabricant de la plaque originale.

**M. Rose:** Cela se produit très fréquemment, sinon la plupart du temps, car je ne puis étayer mon raisonnement par plus de preuves que vous ne pouvez en donner vous-même.

**M. Fortier:** Je croyais que certains membres de ce Comité voulaient que la personne qui presse le disque ait un droit d'exécution.

**M. Rose:** Je vois.

**M. Fortier:** J'essayais de répondre en disant que celui qui fabrique ou qui presse le disque n'avait aucun droit d'exécution. C'est la seule raison pour laquelle j'ai soulevé cette question.

**M. Rose:** A moins qu'il ne soit aussi l'éditeur.

**M. Fortier:** Oui, à moins qu'il ne soit aussi l'éditeur.

**M. Rose:** Ce qui se produit dans bien des cas.

**M. Fortier:** Ce qui se produit dans un certain nombre de cas, oui.

**M. Rose:** Très bien, merci.

**Le président:** Merci monsieur Rose; monsieur Deakon.

**M. Deakon:** Merci, monsieur le président.

**M. Woolliams:** Avant de permettre à d'autres de poser des questions, je voudrais indiquer un point, d'autres penseraient peut-être différemment; je crois comprendre que la Chambre a levé la séance mais passons; cependant, j'y ai posé une question aujourd'hui à propos de ces comités permanents qui siègent en même temps que le comité plénier de la Chambre. J'ai posé cette question le 14 septembre et je l'ai lue à titre de question de privilège; le chef du gouvernement était d'accord et voilà ce qu'il a répondu:

Monsieur l'Orateur, puis-je adresser une question au leader du gouvernement à la Chambre à propos des travaux de celle-ci pendant le débat sur l'impôt. A-t-il songé sérieusement à s'assurer qu'aucun des comités permanents de la Chambre ne siègera pendant ce débat, car il s'agit d'un bill difficile et complexe qui sera étudié en comité plénier?

Réponse:

**L'hon. Allan J. MacEachen (Président du Conseil privé):** Monsieur l'Orateur, j'ai l'intention de prendre les dispositions nécessaires afin que, pendant l'étude du bill en comité plénier, aucune séance ne soit prévue pour les comités permanents ou spéciaux. Voilà la politique générale qui sera suivie, je l'espère. Un comité peut devoir se réunir d'urgence, mais aucune séance n'est prévue. J'espère que les comités se réuniront dans la matinée et que les députés seront libres pendant le reste de la journée pour l'étude du bill.

Entendez l'étude du bill devant le comité plénier de la Chambre. J'attire votre attention sur ce point tout en admettant qu'hier, ils pouvaient difficilement présenter leur cas à cause de la tempête. Je ne veux pas gêner davantage la séance et de toute façon la Chambre a ajourné. Toutefois, j'attire votre attention sur le fait, monsieur le président, que votre leader en Chambre a déclaré que ce comité permanent ne siégerait pas pendant que le débat du comité plénier de la Chambre. Jusqu'à présent, la période des questions ne s'est pas terminée avant 16 h. 30 et je voulais me trouver ici pour entendre les témoignages. J'ai eu de la chance parce que les questions ont été très pertinentes et les réponses ont été aussi très bonnes. J'ai



[Texte]

that the questions have been very penetrating and the answers have been equally good. I pretty well have been able to pick up what was said in the brief. However, I am bringing this to your attention for the future scheduling of meetings, as a notice. I want you always to remember that the member from Calgary at this moment was very courteous and polite to you in that I am not moving that the committee adjourn at this moment.

• 1725

**An hon. Member:** Amen.

**The Chairman:** Mr. Deakon.

**Mr. Deakon:** Thank you, Mr. Chairman. First of all, I would like to associate myself with the previous questions and compliment you, Mr. Fortier, on a well prepared and a well presented brief. That goes for your colleagues, too. That is as far as the accolades are going to go.

**Mr. Fortier:** Thank you so much.

**Mr. Deakon:** On this issue of your eloquent suggestion here that this bill was really brought in to take care of a dispute between two commercial entrepreneurs, may I just point out to you, and I want you to give me a yes or no answer on this, as was pointed out by Mr. Tolmie, that there are many many users of records—he mentioned skating rinks, exhibitions, cable systems, et cetera, which require these records and they use them for purposes of public interest. Also, the majority of the live performances of works of art are done mainly in large centres, such as Vancouver, Toronto, Hamilton, Montreal and Ottawa, and 80 per cent more of the other broadcasters rely strongly on the playing of records for which they pay the performing rights and the fees to the authors, composers and publishers. Therefore, this particular bill, I submit with respect, is a bill which involves apparently all the taxpayers and it is of public concern which is why this bill is being presented. It is not being presented because of a dispute between the recording makers, the record makers and the radio broadcasters. Would you agree with that?

**Mr. Fortier:** Not at all, sir.

**Mr. Deakon:** You would not agree with it?

**Mr. Fortier:** No. I made my point.

**Mr. Deakon:** You have made your comment and as far as I am concerned I do not see any depth in it, but nevertheless you also claim there are three parties who are interdependent on the production of a recording. You mentioned the author-composer, the performer and the record producer. You also mentioned the works of art and the performing rights. Really, is it not true that the persons who have innovation in this record are the author-composer, perhaps there are two people there, but it might be just one person, and the performer. In essence really, all the producer does is cut the damn record or press the record.

**Mr. Fortier:** Is that right, sir? Have you ever attended a recording session in a studio?

**Mr. Deakon:** Yes, I have. I happen to have attended a recording session.

**Mr. Fortier:** May I suggest that you and perhaps other members of the committee be invited, in the fulfillment of your duties, to a studio in Canada in order to witness a recording session? I am thinking, for example, of a particular record. Could I ask Mr. Jamieson, the President of (SRL) Limited, to refer to ...

[Interprétation]

pu saisir ce que disait le mémoire. Toutefois, je vous le signale pour qu'on le prenne en considération dans l'établissement du calendrier des prochaines séances. Souvenez-vous que le député de Calgary a été très courtois et poli et je ne demanderai pas l'ajournement du Comité à ce moment.

**Une voix:** Amen.

**Le président:** Monsieur Deakon.

**M. Deakon:** Merci, monsieur le président. Tout d'abord, j'aimerais me joindre à ceux qui ont posé des questions avant moi et vous féliciter, monsieur Fortier, de nous avoir présenté un mémoire très bien préparé. Ceci s'applique également à vos collègues. Il n'y aura pas d'autres brassées de fleurs.

**M. Fortier:** Merci beaucoup.

**M. Deakon:** Vous avez remarqué que ce bill a été présenté, en fait, pour régler un conflit entre deux entreprises commerciales, j'aimerais sur ce point vous poser une question à laquelle j'aimerais que vous répondiez par oui ou par non. Comme M. Tolmie l'a signalé, il y a de nombreux utilisateurs de disques, il a mentionné les patinoires, les expositions, les systèmes de transmission par câble. En outre, la plupart des exécutions en direct d'œuvres d'art ont lieu essentiellement dans les grandes villes telles que Vancouver, Toronto, Hamilton, Montréal et Ottawa, et plus de 80 p. 100 des autres radio-émetteurs dépendent essentiellement de l'utilisation de disques, pour laquelle ils paient des droits d'exécution et des droits aux auteurs, compositeurs et éditeurs. Aussi ce bill me semble-t-il a été toucher tous les contribuables et être d'intérêt public. Il n'a pas été présenté à cause d'un conflit entre les fabricants de disques et les radio-émetteurs. Êtes-vous d'accord?

**M. Fortier:** Pas du tout monsieur.

**M. Deakon:** Vous n'êtes pas d'accord?

**M. Fortier:** Non, je l'ai dit.

**M. Deakon:** Vous avez fait des commentaires dont, pour ma part, je ne vois vraiment pas le bien fondé, mais néanmoins, vous avez également affirmé que la production d'un disque nécessite la participation de trois parties interdépendantes: l'auteur compositeur, l'exécutant et le producteur de disques. Vous avez également parlé des œuvres d'art et des droits d'exécution. Honnêtement, n'est-il pas vrai que les personnes qui font preuve de créativité par la réalisation du disque sont l'auteur et le compositeur, qui pourraient n'être qu'une seule et même personne, et l'exécutant. En fait, le producteur se contente uniquement de presser le disque.

**M. Fortier:** Est-ce exact, monsieur? Avez-vous déjà participé à une séance d'enregistrement en studio?

**M. Deakon:** Oui.

**M. Fortier:** Puis-je proposer que vous-même soyez invités, ainsi que d'autres membres du Comité, pour la bonne exécution de vos fonctions, à assister dans un studio canadien à une séance d'enregistrement? Je pense ici, par exemple, à l'enregistrement d'un disque en particulier. Puis-je demander à M. Jamieson, le président de SRL, de référer ...

[Text]

**The Chairman:** Mr. Jamieson.

**Mr. F. C. Jamieson (President, Sound Recording Licences (SRL) Limited):** Mr. Chairman, first may I say thank you very much for delaying this meeting and offer my apologies to the committee for not being able to be here yesterday.

**Mr. Fortier:** You got us in trouble, you see? Mr. Jamieson is President of London Records of Canada (1967) Ltd.

**Mr. Jamieson:** Mr. Fortier referred to a book which is available publicly, I believe, called *The Ring Resounding*. It is the story of the recording of the Wagnerian series of records. The entire period required to record the whole series was seven years and involved a great many hundreds of thousands of dollars. I agree we had to use Wagner's music; we had to find a great many artists in this case, and things had to be fitted together, but the producer of that series of records put in seven years of his life. He has since gone on in England to the BBC and was awarded the O.B.E., for his efforts on that series. Therefore, somebody in the English government believed there was a value in the producer and he contributed something.

• 1730

**Mr. Fortier:** You see, Mr. Deakon, the Copyright Act, as you know, makes no distinction between the good creativity and the bad creativity of a creator. The Copyright Act does not say that if you introduce a little creativity and the composer introduces a lot of creativity, then you are going to get a little protection and the composer is going to get a lot of protection.

The Copyright Act says creativity equals copyright, and copyright, as I said earlier, includes performing rights. My answer to your question, following Mr. Jamieson's, I think very pertinent comment, Mr. Deakon, is that the true creators of a recorded work are all three, the author-composers, the performers and the record producer, and without the contribution of any one of these three there would be no recorded music for broadcasters to use.

**Mr. Deakon:** All right, they are equally important, the whole three of them. In that case, are the revenues shared equally, a third to each party or, shall we say, if the author is an individual person and the composer is an individual person, is there a quarter interest to all parties if they are equally important?

**Mr. Fortier:** It is the submission of Sound Recording Licences (SRL) that they should be divided equally, Mr. Deakon.

**Mr. Deakon:** Are they now, though?

**Mr. Fortier:** I am sorry, I am on the way to answering your question. This is why in filing its tariffs before the Copyright Appeal Board, SRL claimed 2.6 per cent of the radio station's gross income. As I explained earlier, at the moment CAPAC and BMI receive 2.6 per cent of the radio station's gross income. By dividing with the performers their royalties, the record producers were going a long way towards meeting that equal division which you seem to wish to and with which they are in full agreement.

**Mr. Deakon:** It is not that I wish for it, it was your own statement. You said that they are all equally important, and I concur with you. I did not think the recorder producer was as important as the other two, but since you have convinced me he is, all right, then they should all share equally.

[Interpretation]

**Le président:** Monsieur Jamieson.

**M. F. C. Jamieson (président de Sound Recording Licences Limited):** Monsieur le président, j'aimerais tout d'abord vous remercier d'avoir retardé la séance et demandé au Comité de bien vouloir m'excuser de n'avoir pu venir hier.

**M. Fortier:** Vous nous avez causé des ennuis vous voyez? M. Jamieson est président de «*London Records of Canada (1967) Ltd.*».

**M. Jamieson:** M. Fortier a mentionné un livre qui, je pense, est en vente dans les librairies, «*The Ring Resounding*». Il s'agit de l'enregistrement de la série de disques de Wagner. Il a fallu sept années et des centaines de milliers de dollars pour enregistrer cette série. Je conviens que nous avons dû employer la musique de Wagner; nous avons dû trouver de nombreux artistes et coordonner une foule de choses, mais le producteur de cette série de disques y a consacré sept années de sa vie. Il est depuis allé en Angleterre à la BBC et y a reçu «*the Order of the British Empire*» pour son travail sur cette série. Quelqu'un, au gouvernement anglais a donc pensé qu'il y avait une certaine valeur... le producteur voulait quelque chose et qu'il y a eu effort de sa part.

**M. Fortier:** Vous voyez, monsieur Deakon, la Loi sur le droit d'auteur, comme vous le savez; n'établit aucune distinction entre les œuvres, bonnes ou mauvaises. La Loi sur le droit d'auteur ne précise pas que si votre effort est inférieur; à celui du compositeur, vous bénéficiez d'une protection inférieure par rapport à lui.

Pour la Loi sur le droit d'auteur, qui dit création dit droit d'auteur et le droit d'auteur, comme je l'ai déjà mentionné, comprend les droits d'exécution. Pour répondre à votre question, à la suite de l'intervention pertinente M. Jamieson, créateurs de l'œuvre enregistrée sont à la fois l'auteur-compositeur, l'exécutant et l'éditeur du disque; sans la contribution de l'un ou de l'autre il n'y aurait pas de musique enregistrée pour la diffusion.

**M. Deakon:** Très bien, ils sont également importants tous les trois. Dans ce cas, est-ce que les recettes sont également réparties, soit 1/3 chacun ou bien, si l'auteur est un particulier et le compositeur un autre particulier, distribue-t-on 1/4 des droits à chacun puisqu'ils sont également importants?

**M. Fortier:** La *Sound Recording Licences (SRL)* estime que le partage doit être égal, monsieur Deakon.

**M. Deakon:** Mais le partage est actuellement illégal?

**M. Fortier:** Je m'excuse, j'allais répondre à votre question. C'est pourquoi lorsqu'elle a proposé ce barème à la Commission d'appel du droit d'auteur, la SRL a réclamé 2.6 p. 100 du revenu brut de la station de radio. Comme je l'ai déjà expliqué, en ce moment CAPAC et BMI reçoivent 2.6 p. 100 du revenu brut de la station de radio. En partageant leurs redevances avec les exécutants, les éditeurs de disques avançaient d'un grand pas vers l'égalité du partage que vous semblez souhaiter et auxquels ils sont parfaitement consentants.

**M. Deakon:** Je ne le souhaite pas, c'est vous qui le dites. Selon vous, leur importance ont égale et je partage votre avis. Je ne pensais pas que l'éditeur de disques était aussi important que les deux autres, mais puisque vous m'en avez persuadé, très bien; alors, ils doivent tous avoir une part égale.



[Texte]

**Mr. Fortier:** I agree, sir. Unfortunately, we are not the Copyright Appeal Board.

**Mr. Deakon:** Tell me, Mr. Fortier, why should the record producer, the person who cuts a record or presses a record, be in any different position from the person who publishes a book a person who publishes a book and sells a book? The person who purchases the book can do what he wishes with that book.

**Mr. Fortier:** Thank you very much for making it possible for me to further plead my clients' case, because there is no distinction.

Let us say you are a broadcaster, you go to a bookstore, and you buy a book which I have written. You can then go to your home and read that book, you can let your wife read the book, and you have no royalties to pay to me, but if you decide, Mr. Deakon, as I am sure you well know, to read a passage from that book in public, then you are obliged under the Copyright Act, because there is no difference at all between a book and a record, between a photograph and a record, or between a film and a record to pay me a performing fee. You must, and that is the essence of my claim. If you use my record in order to broadcast it for a fee, then you should pay me for my labour, my skill and my total creative input in this work which I have made available to you for your private consumption, but not for public consumption for money.

**Mr. Deakon:** In the case of a public library, all the books in a library, any person can go into a library and take a book. It is open to the public. He does not pay extra to get that book out of the library.

**Mr. Fortier:** That is correct because he does not read it in public. He reads it in private. That is the essence of copyright, sir.

**Mr. Deakon:** I understand, what you are saying.

**Mr. Fortier:** There are record libraries too. For example, you can go to a record library and rent a record and of course you do not have to pay a royalty. However, if you rent a record and use it in public, you must pay a royalty. If you go to a public library, take a book and use it in public, you must pay a royalty. That is what intellectual property is all about. This is what we are here for, in order to tell you that in 1921 the Canadian Parliament knew darn well what it was doing. It was saying that intellectual property was worthy of protection. It did not distinguish among books, records, phonographs or films.

• 1735

**Mr. Rose:** Could I ask a supplementary at this point? If the book is read in public does the royalty go to the publisher or to the writer?

**Mr. Fortier:** It goes to CAPAC. The author of the book will have assigned his performing rights, because when we speak of authors-composers, we are not only talking of authors-composers of music.

[Interprétation]

**M. Fortier:** D'accord, monsieur. Malheureusement, nous ne sommes pas la Commission d'appel du droit d'auteur.

**M. Deakon:** Dites-moi, monsieur Fortier, pourquoi le fabricant de disques, celui qui découpe ou presse un disque, se trouve-t-il dans une situation différente de la personne qui publie un ouvrage, qui publie et vend un livre? La personne qui achète le livre peut faire ce qu'elle veut du livre.

**M. Fortier:** Merci beaucoup de m'engager à défendre davantage la cause de mes clients; en effet, il n'y a pas de distinction.

Supposons que vous soyez radiodiffuseur; vous allez dans une librairie et vous achetez un livre dont je suis l'auteur. Vous pouvez vous en aller chez vous lire le livre, vous pouvez laisser votre femme le lire et vous n'avez pas de redevances à me payer; mais, si comme vous le savez, monsieur Deakon, vous décidez d'en lire un extrait en public, vous devez alors vous conformer à la Loi sur le droit d'auteur, car il n'y a justement aucune différence entre un livre et un disque, entre une photographie et un disque, ou entre un film ou un disque en ce qu'avoue les droits de reproduction. Vous devez le faire et c'est essentiellement ce que je réclame. Si vous vous servez de mon disque, et que pour le radiodiffuser vous fassiez payer, vous devez rémunérer mon travail, mon talent et l'inspiration que j'ai infusée à l'œuvre et que j'ai mise à votre disposition personnelle, et non à celle du public dont vous pourriez tirer une rémunération.

**M. Deakon:** Dans une bibliothèque publique, tous les livres sont accessibles à tout le monde; n'importe qui peut choisir un livre, les rayons sont ouverts au public. Personne ne paie un supplément pour sortir le livre de la bibliothèque.

**M. Fortier:** En effet, car il ne le lit pas en public. Il le lit en particulier. C'est l'essence même de la Loi sur le droit d'auteur, monsieur.

**M. Deakon:** Je vous comprends.

**M. Fortier:** Il existe aussi les discothèques. Par exemple, vous allez emprunter un disque à une discothèque, et bien sûr vous n'avez pas de redevance à payer. Cependant, si vous empruntez un disque pour l'utiliser en public, vous devez payer une redevance. Si vous empruntez un livre dans une bibliothèque publique et l'utilisez en public, vous devez payer une redevance. C'est là toute la question de la propriété intellectuelle. C'est la raison pour laquelle nous sommes ici, pour vous dire qu'en 1921 le Parlement canadien savait très bien ce qu'il faisait. Il disait que la propriété intellectuelle était digne d'être protégée. Il ne faisait

pas de différence entre les livres, les disques, les phonographes ou les films.

**M. Rose:** Puis-je poser une question supplémentaire? Si le livre est lu en public, est-ce que la redevance va à l'éditeur ou à l'auteur?

**M. Fortier:** Elle va à CAPAC. L'auteur du livre aura cédé ses droits d'exécution, car lorsque nous parlons d'auteurs-compositeurs, nous ne parlons pas seulement d'auteurs-compositeurs de musique.

[Text]

**Mr. Rose:** Right.

**Mr. Fortier:** We are also speaking of authors of books and they are the ones who collect the royalties.

**Mr. Rose:** Yes, but I think we should make a clear distinction here. It does not go to the printer, does it?

**Mr. Fortier:** No, I am sorry. That is a very good comment. Any more than it should go to the mere presser of a record. It goes to the owner of the performing right which is the maker of the original plate. The writer of the book is equated with the maker of the original plate. They are on a parallel course, because they are both authors under the Copyright Act.

**Mr. Rose:** You would not consider the printer of the book then.

**Mr. Fortier:** No more than I would the technician who makes the original tape, for example. The technician who makes the physical work as opposed to the intellectual input.

**The Chairman:** Mr. Deakon.

**Mr. Deakon:** You are making a distinction between the actual performer, the producer and the factory. That is what you are doing. In other words, you say one person is actually contributing towards the production of something and the other guy just does the mechanical.

**Mr. Fortier:** Yes, sir. I do not make that distinction, Mr. Deakon, the present Copyright Act in Section 10 makes that distinction.

**Mr. Deakon:** Right, but a licence to perform a work can only be granted to a copyright holder of it. What you have been doing is getting assignments from the copyright holders and you are getting all the profits. The actual person who performed the work is not getting the benefits of his labour, you are getting them.

**Mr. Fortier:** I am afraid I have not understood. Could you repeat that, please?

**Mr. Deakon:** Certainly.

**Mr. Fortier:** I did not understand your question, so I cannot agree with you, Mr. Deakon.

**Mr. Deakon:** You have not agreed with anything I have said so far so it does not matter really. I do not agree with you either.

**Mr. Fortier:** We are even. I am sorry that I have not been able to convince you.

**Mr. Deakon:** Well you certainly have not and obviously I have not convinced you, so that is it.

What I am saying is really the original person who had a copyright would be the composer and the author of a work.

**Mr. Fortier:** No, sir, not at all.

**Mr. Deakon:** Or a lyric writer.

**Mr. Fortier:** Do you have the Copyright Act?

**Mr. Deakon:** I have read the Act. Let me just put it to you this way. You did not get the copyright for cutting the record, you as a record cutter did not get it.

[Interpretation]

**M. Rose:** Très bien.

**M. Fortier:** Nous parlons également d'auteurs de livres et ce sont eux qui perçoivent les redevances.

**M. Rose:** Oui, mais je crois que nous devrions faire une distinction très nette ici. Cette redevance ne va pas à l'imprimeur, n'est-ce pas?

**M. Fortier:** Non, je suis désolé. C'est une très bonne remarque. Pas plus qu'elle va au fabricant du disque. Elle va au propriétaire du droit d'exécution qui est le fabricant de la matrice. L'auteur du livre est mis sur le même plan que le fabricant de la matrice. Ils suivent des voies parallèles car ils sont tous deux des auteurs d'après la Loi sur le droit d'auteur.

**M. Rose:** Vous ne considéreriez pas l'imprimeur du livre alors?

**M. Fortier:** Pas plus que le technicien qui a fabriqué la matrice, par exemple. Le technicien qui a fait un travail physique par opposition à l'apport intellectuel.

**Le président:** Monsieur Deakon.

**M. Deakon:** Vous faites une distinction entre l'exécutant, le producteur et l'usine. C'est là ce que vous faites. En d'autres termes, vous dites qu'une personne contribue effectivement à la production de quelque chose et que l'autre personne ne fait que la partie mécanique.

**M. Fortier:** Oui, monsieur. Je ne fais pas cette distinction, monsieur Deakon, c'est la Loi sur le droit d'auteur à l'article 10 qui l'a fait maintenant.

**M. Deakon:** Très bien, mais un permis pour exécuter une œuvre ne peut être accordé qu'au détenteur du droit d'auteur. Ce que vous avez fait est d'obtenir une cession du détenteur du droit d'auteur et vous avez tous les bénéfices. La personne qui a effectivement exécuté l'œuvre ne tire aucun bénéfice de son travail, c'est vous qui les avez.

**M. Fortier:** Je crains de ne pas vous avoir compris. Pourriez-vous répéter cela, s'il vous plaît?

**M. Deakon:** Certainement.

**M. Fortier:** Je n'ai pas compris votre question, aussi je ne puis être d'accord avec vous, monsieur Deakon.

**M. Deakon:** Comme jusqu'ici vous n'avez pas été d'accord avec ce que j'ai dit, ça n'a pas beaucoup d'importance. Je ne suis pas d'accord avec vous non plus.

**M. Fortier:** Nous sommes quittes. Je suis désolé de n'avoir pu vous convaincre.

**M. Deakon:** Vous ne m'avez certainement pas convaincu et moi non plus, voilà.

Je disais que la personne qui aurait de fait le droit d'auteur serait le compositeur ou l'auteur d'une œuvre.

**M. Fortier:** Non, monsieur, pas du tout.

**M. Deakon:** Ou un musicien.

**M. Fortier:** Avez-vous la Loi sur le droit d'auteur?

**M. Deakon:** Je l'ai lue. Laissez-moi présenter les choses de la façon suivante. Vous n'avez pas eu le droit d'auteur pour enregistrer le disque, vous ne l'avez pas eu en tant qu'enregistreur de disques.



*[Texte]*

**Mr. Fortier:** I do not pretend that I have a copyright for pressing a record, I never have.

**Mr. Deakon:** You got it assigned from the performer, the person who did the work, the lyric writer and the composer and the other person who did the work. You have the right.

**Mr. Fortier:** With utmost respect, sir, you are completely and totally wrong. I am very sorry, but we are completely and totally on different things. I am very sorry. The law of copyright is a highly complex piece of legislation, I think you will agree with me.

**Mr. Deakon:** But you are utilizing the services of a performer and an author-composer.

**Mr. Fortier:** And they are utilizing my services.

**Mr. Deakon:** Yes, because you are producing the work.

**Mr. Fortier:** That is correct, sir.

**Mr. Deakon:** But you are utilizing their services?

**Mr. Fortier:** That is correct, sir.

**Mr. Deakon:** Do you enter into a contract with these people?

**Mr. Fortier:** We both enter into contracts, yes.

**Mr. Deakon:** Right. And you are using the lyric writer and the composer's works in order to produce a record that is cut?

**Mr. Fortier:** I pay the author-composer a mechanical royalty every time one of the records which I have produced is sold, did you know that?

**Mr. Deakon:** Right, I know that. Is it not true that the composer has a copyright on his music? Say he writes a score.

• 1740

**Mr. Fortier:** Yes, sir. That is correct.

**Mr. Deakon:** He has a copyright on that, which you get assigned to you in order to cut the record.

**Mr. Fortier:** Definitely and categorically, no, sir. Of course not. He assigns his copyright to his performing rights society which is CAPAC and BMI.

**Mr. Deakon:** Well, as far as I am concerned, you are getting too big a cut of the pie. The other chief parties who are involved in this thing are getting a much smaller share and I submit they should get more.

**The Chairman:** Is that all, Mr. Deakon?

**Mr. Deakon:** Yes.

**The Chairman:** Thank you. I have Messrs. Reid, Asselin, Marceau and Allmand. Mr. Reid.

**Mr. Reid:** Yes, I would like to ask Mr. Fortier why the record companies in their position as record producers have waited until 1968 to make the first move to apply for this copyright privilege.

*[Interprétation]*

**M. Fortier:** Je ne prétends pas avoir un droit pour presser un disque, je ne l'ai jamais prétendu.

**M. Deakon:** Ce droit vous a été cédé par l'exécutant, la personne qui a fait le travail, le musicien ou le compositeur ou l'autre personne qui a fait le travail. Vous avez ce droit.

**M. Fortier:** Sauf votre respect, monsieur, vous êtes dans l'erreur complètement. Je suis très désolé, mais nous sommes complètement et totalement dans deux domaines différents. Je suis très désolé. La Loi sur le droit d'auteur est une loi très compliquée, je crois que vous en conviendrez.

**M. Deakon:** Mais vous utilisez les services d'un exécutant et d'un auteur-compositeur.

**M. Fortier:** Et ils utilisent mes services.

**M. Deakon:** Oui, car c'est vous le producteur.

**M. Fortier:** C'est exact, monsieur.

**M. Deakon:** Mais vous utilisez leurs services?

**M. Fortier:** C'est exact, monsieur.

**M. Deakon:** Avez-vous passé un contrat avec ces personnes?

**M. Fortier:** Nous avons tous deux passé un contrat, c'est exact.

**M. Deakon:** Très bien. Et vous utilisez les œuvres du musicien et du compositeur afin de produire un disque qui est enregistré?

**M. Fortier:** Je verse à l'auteur-compositeur une redevance mécanique chaque fois que l'un des disques que je produis est vendu, le saviez-vous?

**M. Deakon:** Oui, je le savais. N'est-il pas vrai que le compositeur a un droit d'auteur sur sa musique? Disons qu'il compose un air.

**M. Fortier:** Oui, c'est exact.

**M. Deakon:** Il détient là-dessus un droit d'auteur qu'il vous cède afin de pouvoir imprimer le disque.

**M. Fortier:** Évidemment non. Il cède ses droits d'auteur à la société des droits d'exécution à laquelle il appartient, CAPAC et BMI.

**M. Deakon:** Il me semble que vous recevez une trop grande part du gâteau. Les autres parties principales qui interviennent dans l'affaire reçoivent une partie beaucoup plus petite et je prétends qu'elles doivent en recevoir davantage.

**Le président:** Avez-vous terminé, monsieur Deakon?

**M. Deakon:** Oui.

**Le président:** Je vous remercie. J'ai inscrit sur ma liste MM. Reid, Asselin, Marceau et Allmand. Monsieur Reid.

**M. Reid:** Je voudrais demander à M. Fortier pourquoi les sociétés de disques, en tant que producteurs de disques, ont attendu jusqu'en 1968 pour demander pour la première fois ce privilège de droit d'auteur.

[Text]

**Mr. Fortier:** There is a reference in our brief, Mr. Reid, to the reasons why.

**Mr. Reid:** The page?

**Mr. Fortier:** I think it is page 24.

It is not correct to say that the record producers waited until 1968. Neither Mr. Reid nor I would remember but I am informed that in the twenties and the thirties and the forties, transcription services were available in Canada and they permitted the use of recorded music for a fee by subscribing broadcasters. That was the exercise of a performing right in records.

The Canadian Talent Library, which is presided over by my good friend Mr. Lyman Potts, has in fact been exercising a performing right in records for some seven, eight or ten years, approximately—I do not know exactly.

**Mr. Reid:** They are members of SRL?

**Mr. Fortier:** They are not members of SRL: no record producer needs to be a member of SRL in order to enforce his performing right. He can do so without having recourse to Section 48 of the act. He can do so before the federal court. If I know Mr. Pott, I do not believe that he will assign his company's private performing rights to SRL, but I think if they were informed that he would see to it that they were protected.

**Mr. Reid:** When approximately did the transcription cease to be the means of providing recorded music on radio and the use of recordings produced by members of SRL or their forerunners become the practice?

**Mr. Fortier:** Mr. Jamieson informs me that it was approximately the mid-fifties.

May I just add one last answer to your question? If you have listened to broadcasting as you must because of your position as Chairman of the House Committee on Broadcasting, if you have listened to broadcasting in recent years you will have witnessed, for example, the evolution of FM radio stations which, until some five years or so ago, did not exist. Today the evidence before the Copyright Appeal Board was that almost the complete time that FM stations are on the air they are using recorded music.

AM stations, I think you also will agree with me, are using fewer and fewer live artists. "Make Believe Ballroom" time of the forties and fifties is not produced by radio stations in Canada today nearly as much as it used to be.

So the use of recorded music by broadcasters in Canada has followed a graph which has become more and more accentuated in very recent years. It is with that accentuation that SRL came into being in order to enforce a right which was enshrined in the 1921 Canadian Copyright Act.

**Mr. Reid:** Was this not done in the fifties when more and more AM broadcasting stations began to use the products of the SRL group?

**Mr. Fortier:** It Was not done, and fortunately SRL is not claiming retroactively performing rights royalties for those years when it did not exercise its right.

**Mr. Reid:** You still have not answered my question. Why did you wait until 1968 to begin proceedings to enforce this right, which has been well known and well established according to your own evidence?

[Interpretation]

**M. Fortier:** Monsieur Reid, les raisons sont mentionnées dans notre mémoire.

**M. Reid:** A quelle page?

**M. Fortier:** A la page 24, je crois.

Il est faux de dire que les producteurs de disques ont attendu jusqu'en 1968. Ni M. Reid, ni moi-même ne pourrions nous en souvenir, mais on m'apprend que, dans les années 20, 30 et 40, il existait au Canada des services de transcriptions qui permettaient d'utiliser de la musique enregistrée, moyennant une somme versée par les agents de la diffusion. Il s'agissait d'exercer un droit d'exécution en matière de disques.

La Canadian Talent Library, présidée par mon ami, M. Lyman Potts, a en fait exercé sur des disques un droit d'exécution depuis 7, 8 ou 10 années environ—je ne sais pas exactement.

**M. Reid:** La société est-elle membre de SRL?

**M. Fortier:** Elle n'est pas membre de SRL: les producteurs de disques ne doivent pas nécessairement être membres de SRL pour user de ce droit d'exécution. Ils peuvent le faire sans avoir recours à l'article 48 de la loi. Ils peuvent le faire devant la Cour fédérale. Connaissant M. Potts, je ne crois pas qu'il cédera les droits privés d'exécution de sa compagnie à SRL, mais je crois que s'ils étaient menacés il ferait son possible pour les protéger.

**M. Reid:** Quand a-t-on cessé de se servir de la transcription pour diffuser de la musique enregistrée à la radio et quand a-t-on pris l'habitude de diffuser des enregistrements provenant des membres de SRL ou leurs prédécesseurs?

**M. Fortier:** Vers le milieu des années 50, me dit M. Jamieson.

Puis-je ajouter une dernière réponse à votre question? Si vous avez écouté les programmes de radio, comme vous le devez à titre de président du comité de la Chambre sur la diffusion, vous avez écouté ceux des dernières années et vous aurez pu mesurer l'évolution des postes de radio FM qui, il y a environ cinq ans n'existaient pas encore. Il a été prouvé devant la commission d'appel des droits d'auteur que, pendant presque toute la durée de leur programme, les postes FM diffusent de la musique enregistrée.

Je pense que vous serez également d'accord avec moi pour dire que les postes AM enregistrent de moins en moins d'artistes en personne. Aujourd'hui, les postes de radio canadiens utilisent beaucoup moins qu'auparavant la méthode «Make Believe Ballroom» des années 40 et 50.

L'utilisation de la musique enregistrée par les agents de diffusion au Canada a donc suivi une courbe ascendante au cours des dernières années. C'est cette évolution qui a permis la naissance de SRL, afin de faire appliquer un droit consacré dans la loi canadienne de 1921 sur les droits d'auteur.

**M. Reid:** Cela n'a-t-il pas été fait dans les années 50, lorsque davantage de postes de radio AM commençaient à utiliser les produits du groupe SRL?

**M. Fortier:** Cela n'a pas été fait et SRL ne réclame heureusement pas les redevances rétroactives de droits d'exécution pour les années au cours desquelles elle n'exerçait pas de droit.

**M. Reid:** Vous n'avez toujours pas répondu à ma question. Pourquoi avez-vous attendu jusqu'en 1968 avant de prendre les mesures permettant d'appliquer ce droit, qui, selon vos propres preuves, est connu et établi depuis longtemps?



## [Texte]

• 1745

**Mr. Fortier:** A very short answer is I do not know. I tried to give you reasons in my submission why they have not been exercised. There are many rights in many statutes in provinces as well as in Ottawa which lie dormant on the statute books until some day someone says, "I think I should avail myself of this right." It may well be that a clever lawyer one day said—and I say this quite freely because it was not I who did it—Wait a minute here; the Copyright Act grants you a right to royalties for public performance of your works and you have never exercised it.

**Mr. Reid:** There is no particular reason except that in 1968 a group of record manufacturers decided that there was a right that they had not been exercising and that it was an additional way to boost their profits.

**Mr. Fortier:** This was an additional way of making certain that broadcasters paid for the use they made of our work.

**Mr. Reid:** In other words then, a situation had been allowed to develop by the record companies and the broadcasters wherein in the beginning there was a mutual dependence; the record companies have now decided that they have outgrown that dependence. In other words, you have permitted an industry to a large extent to develop in a certain way and now that it has reached a certain group you are saying, we are going to change the rules. You had the right, but you did not exercise it and yet, in 1968, you decided to exercise it.

**Mr. Fortier:** That part of your statement where you say that there has been mutual dependency over the years, one party relying on the other for certain reasons, is a fact. I think it should also be said, though, that the party which has changed the rules, as you put it, is not SRL. The broadcasters over the years have made an increasing uncontrolled use of our records and by so doing they have in the case of certain records, harmed our sales very substantially. As you probably know in the United Kingdom the performing right is exercised not only in terms of royalties, but it is also exercised in terms of restriction of needle time by the broadcasters. That is a right which exists here in Canada under the Copyright Act.

**Mr. Reid:** Why has it not been exercised?

**Mr. Fortier:** It may well be that it will be exercised some day.

**Mr. Reid:** If the record companies claim that overexposure is hurting their product, why have they not exercised this right before? They do have that right now.

**Mr. Fortier:** Yes, they do, sir.

**Mr. Reid:** They have not exercised it.

**Mr. Fortier:** They have not exercised it.

**Mr. Reid:** When the SRL group went to the Copyright Appeal Board originally in 1968, what was the reaction from the government?

**Mr. Fortier:** As it appears in our brief, when the tariff was filed in 1968 prior to November 1 of that year, the Minister charged with the administration of the Copyright Act, approached SRL and said that he intended to introduce legislation to withdraw this right from the Copyright Act

## [Interprétation]

**M. Fortier:** Ma réponse sera très courte: je ne le sais pas. J'ai essayé de vous donner, dans mon mémoire, les raisons pour lesquelles il n'en a pas été ainsi. De nombreux droits dorment dans les statuts provinciaux aussi bien que nationaux jusqu'à ce que quelqu'un dise un jour: «Je pense que je devrais user de ce droit.» Il se peut fort bien qu'un avocat malin ait déclaré un jour—et je puis affirmer cela très librement par ce que ce n'est pas de moi qu'il s'agit—Un instant; la Loi sur le droit d'auteur nous accorde des royalties pour les exécution publique d'autres œuvres, droit que vous n'avez jamais exercé.

**M. Reid:** Il n'existe aucune raison précise, si ce n'est qu'en 1968 un groupe de fabricants de disques a décidé qu'il existait un droit qu'il n'avait pas exercé et que c'était une source supplémentaire de bénéfices.

**M. Fortier:** C'était un moyen supplémentaire de s'assurer que les radioémetteurs paient pour l'utilisation de nos œuvres.

**M. Reid:** En d'autres mots donc, les compagnies de disques et les radioémetteurs avaient au début, toléré une situation de dépendance mutuelle; les fabricants de disques ont maintenant décidé de passer outre à cette dépendance. Ce qui a permis à l'industrie de se développer largement d'une certaine manière et, maintenant que ceci touche un groupe précis, vous dites que les règles seront changées. Vous aviez ce droit mais vous ne l'avez pas exercé et cependant, en 1968 vous avez décidé d'en user.

**M. Fortier:** Je corrobore la partie de vos déclarations où vous affirmez qu'il y a eu, pendant un certain nombre d'années et pour certaines raisons, une dépendance mutuelle des deux parties. Toutefois, je pense qu'il faut également dire que la partie qui a changé les règles, pour reprendre votre expression, n'est pas la SRL. Pendant de nombreuses années, les radioémetteurs ont utilisé nos disques sans qu'aucun contrôle soit exercé et, de ce fait, ont généré appréciablement la vente de certains disques. Comme vous le savez probablement, au Royaume-Uni, le droit d'exécution est exercé non seulement en terme de royalties mais également en terme de limitation de la durée totale de passage de disque sur les ondes. Ce droit existe au Canada en vertu de la Loi sur les droits d'auteurs.

**M. Reid:** Pourquoi ne l'a-t-on pas exercé?

**M. Fortier:** Il se peut fort bien qu'il soit exercé un jour.

**M. Reid:** Si les compagnies de disques prétendent que le fait de passer le disque trop souvent sur les ondes endommagent leurs produits, pourquoi n'ont-elles pas exercé ce droit auparavant? Elles ont maintenant ce droit.

**M. Fortier:** En effet,

**M. Reid:** Elle ne l'ont pas exercé.

**M. Fortier:** Elles ne l'ont pas exercé.

**M. Reid:** Quelle a été la réaction du gouvernement lorsque la SRL a témoigné pour la première fois devant la Commission d'appel du droit d'auteur, 1968?

**M. Fortier:** Comme notre mémoire l'indique, lorsque le tarif a été publié en 1968, avant le 1<sup>er</sup> novembre de cette année, le ministre chargé de l'application de la Loi sur les droits d'auteur a contacté la SRL et a affirmé qu'il avait l'intention de présenter un projet de loi qui supprimerait

[Text]

and, as we recite in our brief, we agreed for a number of reasons.

The Minister said that he had asked the Economic Council to study, in its study of intellectual property, this particular right. He expected their report within the next year or so. Furthermore he said, which was true, as you have just pointed out, that we had exercised the right in this way before. There was an allusion to the fact that broadcasters should be given an opportunity to look at their use of recorded music if they were going to be called upon to pay an added royalty. He asked us not to proceed before the Copyright Appeal Board for a term of two years. We replied that we would but not to prejudice our client's right we would not refer the tariff to the Copyright Appeal Board if S-20, as it was then was not proceeded with.

• 1750

**Mr. Reid:** So from the beginning the Minister indicated that he was not in favour of SRL exercising their rights under the law and that he would be prepared to change them.

**Mr. Fortier:** That is correct, sir.

**Mr. Reid:** The retroactive section of the bill is not really retroactive at all in the sense that the bill was introduced in December 1970 and that there has been a parallel bill in all cases. The retroactive argument does not really exist.

**Mr. Fortier:** If you mean that a bill passed today which would wipe out a right acquired yesterday is not retroactive then I would...

**Mr. Reid:** But the Minister has said, since you have tried to bring this right into effect, that he was hostile and that he would steps to prevent it. Is that a fair statement?

**Mr. Fortier:** Yes, that is a fair statement, sir. If you look at Appendix H in our brief,

**Mr. Reid:** I have that, yes.

**Mr. Fortier:** You will see in the fourth paragraph of the Deputy Minister's letter to me dated December 10, 1968, that it was also understood on both sides that after the Economic Council report, the government and the industry are both free to pursue whatever courses they consider advisable. This was without prejudice to the rights of either party.

**Mr. Reid:** Correct. Governed of course by the original letter of October 29, 1968, Appendix F in your brief in which he indicated hospitality from the beginning.

**Mr. Fortier:** I agree with you, sir.

**Mr. Reid:** The next question, Mr. Chairman, concerns the examples given by Mr. Fortier of where the performing right exists, mainly in European countries as Mr. Rose stated, in areas where the broadcasting system is quite dissimilar to what has evolved in the North American continent. Would that be a fair statement of fact?

**Mr. Fortier:** First of all I agree that in most European countries the broadcasting system is somewhat different from the one which we have in Canada. I agree with that statement but I think you will see that there are countries such as Argentina, Australia, Brazil, Ceylon, China, Colombia, Cyprus, India, Israel, Japan, Mexico, New Zealand, Thailand which are not European countries where,

[Interpretation]

ce droit de la Loi sur les droits d'auteur, ce que nous avons accepté pour un certain nombre de raisons.

Le Ministre a déclaré qu'il avait demandé au Conseil économique d'étudier ce droit précis au cours de son enquête sur la propriété intellectuelle. Il pensait que le rapport serait publié au cours de l'année suivante. Il a déclaré en outre que nous avions exercé ce droit de cette manière auparavant, ce qui comme vous l'avez noté, était exact. Une allusion avait été faite à la permission qu'auraient les radioémetteurs d'examiner le procédé de la musique enregistrée s'ils devaient payer une royalties supplémentaire. Il nous a demandé de ne pas en appeler à la Commission d'appel sur le droit d'auteur pendant deux ans. Nous avons accepté mais, afin de ne pas porter préjudice au droit de notre client, de ne point faire allusion aux

tarifs de la Commission d'appel des droits d'auteur, si le Bill S-20, tel qu'il était alors, ne devait pas être étudié.

**M. Reid:** Le ministre a donc déclaré depuis le début qu'il s'opposait à ce que SRL exerce ses droits en vertu de la loi et qu'il était disposé à les modifier.

**M. Fortier:** C'est exact.

**M. Reid:** L'élément rétroactif du Bill n'est donc pas vraiment rétroactif puisque le bill a été présenté en décembre 1970 et que dans chacun des cas, un bill parallèle a été présenté. L'argument rétroactif n'existe pas véritablement.

**M. Fortier:** Si vous voulez dire qu'un bill adopté aujourd'hui et qui supprimerait un droit acquis hier n'est pas rétroactif, alors...

**M. Reid:** Le ministre a cependant déclaré, puisque vous avez essayé de faire appliquer ce droit, qu'il y était hostile et qu'il prendrait des mesures pour en empêcher l'application. Est-ce juste?

**M. Fortier:** Oui, c'est juste. Si vous lisez l'annexe H de votre mémoire.

**M. Reid:** Je l'ai sous les yeux.

**M. Fortier:** Vous verrez que dans le quatrième paragraphe de la lettre du sous-ministre qui m'est adressée en date du 10 décembre 1968, les deux parties avaient convenu que, à la suite du rapport du Conseil économique, le gouvernement et l'industrie seraient également libres d'adopter les méthodes qu'ils jugeaient souhaitables, sans porter préjudice l'un aux droits de l'autre.

**M. Reid:** C'est exact. En tenant compte évidemment de la première lettre du 29 octobre 1968, l'annexe F de votre mémoire, dans laquelle il manifeste de l'hostilité au départ.

**M. Fortier:** Je suis d'accord avec vous.

**M. Reid:** Monsieur le président, ma question suivante porte sur les exemples donnés par M. Fortier des pays de l'Europe en particulier où il existe des droits d'exécution dans les régions où, comme M. Rose l'a déclaré le système de diffusion est très différent de celui qui a été adopté sur le continent Nord-américain. Les faits sont-ils exacts?

**M. Fortier:** Tout d'abord, je conviens que le système de diffusion des pays européens diffère quelque peu du système canadien. Mais vous verrez sans doute que, dans certains pays comme l'Argentine, l'Australie, le Brésil, le Ceylan, la Chine, la Colombie, l'Inde, l'Israël, le Japon, le Mexique, la Nouvelle-Zélande et la Thaïlande, qui ne sont pas des pays européens, les systèmes de diffusion, que vous



**[Texte]**

according to my information, the systems of broadcasting which you would know much better than I do are not dissimilar from the ones we have here in Canada.

**Mr. Reid:** They are fairly tightly controlled. Australia is controlled by the Australian Broadcasting Corporation which is the only system. Japan also has a state operation.

**Mr. Fortier:** There are also private broadcasters.

**Mr. Reid:** They are not of that importance. Mr. Rose has suggested that SRL is using Canada as a stepping stone to seek the institution of this performing right to put additional pressure on the U.S. Congress to pass rights which do not now exist in their legislation. What would be the effect on the position of the recording industry in the United States if Bill S-9 was to be defeated?

**Mr. Fortier:** In view of the fact that the right does not exist in the United States and in view of the fact that it exists in Canada since 1921, I fail to see that there has been any useful interdependency between the two countries in the area of performing rights and records over a period of 50 years.

**Mr. Reid:** But surely there is quite a distinction to be made between that right which is not exercised and that right which is being exercised.

**Mr. Fortier:** I am not sure that I would agree because for 50 years we have had the right and it does not seem to have influenced the United States.

**Mr. Reid:** No, but the point is, if we were to take a distinct action to withdraw that right it would hurt the case in the United States.

**Mr. Fortier:** If you mean to say the U.S. Congress would follow the counsel and advice of the Canadian Parliament in this area, then you obviously are better informed than I am.

**Mr. Reid:** All I am suggesting is that it might weaken your case.

**Mr. Fortier:** I am sorry, sir, but I do not have a case to plead in the United States.

**Mr. Reid:** That is correct.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Reid. Mr. Asselin.

• 1755

**M. Asselin:** Merci, monsieur le président. Je ne prendrai pas trop de temps parce que le temps passe vite et plusieurs de mes confrères ont posé les mêmes questions, que j'aurais aimé poser, mais je voudrais tout de même féliciter M. Fortier de son exposé.

**M. Fortier:** Merci, monsieur Asselin.

**M. Asselin:** Il avait une cause difficile et il s'en est bien sorti. Je ne sais pas si j'ai bien compris votre exposé, mais vous semblez dire que le Bill S-9 qui est à l'étude, contredit les définitions qu'on donne du droit d'auteur dans la Loi sur le droit d'auteur. Est-ce exact?

**M. Fortier:** Vous avez en partie raison monsieur Asselin car aucune autre propriété n'est protégée par la Loi sur le droit d'auteur, où le droit d'auteur est sectionné de cette façon c'est-à-dire qu'on ne dit nulle part dans la loi aujourd'hui que l'auteur d'un livre a un droit d'auteur pour son livre, mais que le droit se limite à empêcher uniquement la copie du livre, comprenez-vous? Lorsque le Parlement dit: «Si le Bill S-9 devient loi, le droit d'auteur du producteur du disque n'est limité qu'à empêcher quelqu'un d'en faire la copie, mais il ne comprend plus le droit exclusif, d'em-

**[Interprétation]**

connaissiez sans doute beaucoup mieux que moi, ne sont pas différents, à ma connaissance, des systèmes que nous avons au Canada.

**M. Reid:** Ils sont assez étroitement contrôlés. L'Australie est régie par l'*Australian Broadcasting Corporation*, le seul système existant. Le Japon a également une société d'État.

**M. Fortier:** Il y a aussi des diffuseurs privés.

**M. Reid:** Ils n'ont pas beaucoup d'importance. M. Rose a émis l'idée que SRL se sert du Canada pour obtenir l'établissement de ce droit d'exécution, afin d'imposer des pressions supplémentaires sur le Congrès américain pour faire adopter des droits qui n'existent pas dans leur législation. Quels effets aurait le rejet du Bill S-9 sur l'industrie de l'enregistrement aux États-Unis?

**M. Fortier:** Considérant que ce droit n'existe pas aux États-Unis et qu'il existe au Canada depuis 1921, je ne crois pas qu'il y ait eu, depuis cinquante ans, d'interdépendance utile entre les deux pays quant aux droits d'exécution et des disques.

**M. Reid:** Mais il y a certainement une distinction entre un droit qui n'est pas exercé et un droit qui l'est.

**M. Fortier:** Je n'en suis pas si sûr, car nous avons ce droit depuis cinquante ans et cela ne semble pas avoir influencé les États-Unis.

**M. Reid:** Non, mais si nous prenions des mesures en vue de supprimer ce droit, la cause en souffrirait aux États-Unis.

**M. Fortier:** Si vous voulez dire que le Congrès américain suivait les conseils et les avis du Parlement canadien dans ce domaine, vous êtes manifestement mieux informé que moi.

**M. Reid:** Je dis que cela pourrait affaiblir notre position.

**M. Fortier:** Je suis désolé, monsieur, mais je n'ai pas de cause à plaider aux États-Unis.

**M. Reid:** C'est juste.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Reid. Monsieur Asselin.

**Mr. Asselin:** Thank you, Mr. Chairman. I will be brief because time flies and many of my colleagues have asked the very questions that I would have liked to ask, but I would like anyway to congratulate Mr. Fortier on his presentation.

**Mr. Fortier:** Thank you, Mr. Asselin.

**Mr. Asselin:** He has a difficult case and he did very well. I do not know if I understood your presentation but it seemed to me that you said that Bill S-9 which is before us, is contrary to the definitions of copyright in the Copyright Act. Is that so?

**Mr. Fortier:** You are partially right, Mr. Asselin, because no other property is protected by the Copyright Act, where the copyright is divided in this way, that is nowhere in the present Act does it say that the author of a book has a copyright for his book, but rather that the copyright is restricted to prevent only the reproduction of the book, do you understand? When Parliament says: "if Bill S-9 is legislation, the copyright of a record producer is aimed only to prevent someone reproducing it, but it does not include anymore the exclusive right of preventing its use

## [Text]

pécher quelqu'un de s'en servir en public,» à mon avis, c'est un démembrement du droit d'auteur qui va à l'encontre de la mesure législative à l'étude.

**M. Asselin:** Mais toute cette question-là ne réside pas surtout dans les critères qu'on doit retrouver lorsqu'on parle de créativité d'une œuvre...

**M. Fortier:** ... quand on parle de la propriété intellectuelle, vous avez absolument raison, on parle d'un droit d'auteur, mais non d'un droit d'auteur sectionné, c'est-à-dire qu'on ne dit pas que c'est un droit d'auteur, mais un droit qui devrait être protégé seulement de cette façon. Est-ce un droit d'auteur ou non? Si c'est un droit d'auteur, il est défini comme le fait l'article 3.

**M. Asselin:** Oui, mais le Bill S-9 ne corrigerait pas à mon avis, une situation, inacceptable, parce que j'ai peine à comprendre comment les producteurs peuvent se réclamer d'être des créateurs d'une œuvre. Le créateur d'une œuvre est celui qui l'a faite et dans mon optique, l'auteur serait la première personne.

**M. Fortier:** C'est une excellente question.

**M. Asselin:** Ce serait le créateur de l'œuvre. Vous ne pensez pas que le Bill S-9 viendrait corriger ce que nous avons dans la Loi sur le droit d'auteur. J'ai de la difficulté à comprendre qu'un producteur puisse avoir un certain degré de créativité.

**M. Fortier:** Monsieur Asselin, dans la Loi, le rédacteur n'établit jamais une distinction entre les degrés de créativité apportés à la création d'une œuvre. Il dit simplement qu'il y a créativité ou non. S'il y a créativité, il y a droit d'auteur et protection absolue.

Je reprends votre exemple parce que je crois que nous retrouvons une réponse à l'alinéa a) du paragraphe (1) de l'article 3. L'auteur d'un livre est protégé en vertu de la Loi sur le droit d'auteur, et vous disiez tout à l'heure que c'est lui, le vrai créateur, et, je partage votre avis. De plus, dans cet alinéa, vous voyez: «celui qui traduit un livre». On ne peut sûrement pas le dire dans le même sens qu'on le dit de l'auteur d'un livre qu'il a créé une œuvre, n'est-ce pas?

**M. Asselin:** Non.

**M. Fortier:** Mais celui qui traduit un livre a la même protection en vertu de la Loi sur le droit d'auteur que celui qui l'a écrit. A mon humble avis, c'est la réponse à votre question. Le rédacteur de la loi dit que celui qui traduit un livre, y apporte un élément de créativité. On le protège. On ne dit pas. «On le protège seulement de cette façon». Si on le protège, on lui donne un droit d'auteur. Le producteur du disque, sans lequel l'auteur et le compositeur ne retireraient pas 90 p. 100 de l'argent qu'ils retirent aujourd'hui, parce qu'il n'y aurait pas de disque, il apporte quelque chose et c'est sa création. Vous dites ce n'est pas autant que... Disons que je suis peut-être d'accord avec vous, mais le ministre a dit, par contre, devant le Comité sénatorial qu'il y a un élément de créativité dans l'apport du producteur de disque. Messieurs, s'il y a un élément de créativité, soyez logiques, donnez-lui la même protection que la Loi sur le droit d'auteur donne à tous ceux qui contribuent à la création d'une œuvre.

• 1800

**M. Asselin:** Évidemment, je pense bien que c'est le point principal...

## [Interpretation]

in public", and in my opinion, it is a dismantling of the copyright which is contrary to the legislation under study.

**Mr. Asselin:** But this question does not all reside primarily in the criteria to be considered when we talk about the creativity of a work...

**Mr. Fortier:** ... when speaking of the intellectual property, you are absolutely right, we mean a copyright, but not a divided copyright, that is we do not say that it is a copyright, but a right that should be protected only in that way. Is it or not a copyright? If it is, it is defined as in Section 3.

**Mr. Asselin:** Yes, but Bill S-9 would not in my opinion correct an unacceptable situation, because it is difficult for me to understand how the producers can claim to be the creators of a work. The creator of a work is the person who did it, and from my point of view, the author should be the first person indicated.

**Mr. Fortier:** It is an excellent question.

**Mr. Asselin:** He would be the creator of the work. You do not feel that Bill S-9 would correct the situation found in the Copyright Act. It is difficult for me to understand that a producer can have a certain degree of creativity.

**Mr. Fortier:** Mr. Asselin, the drafter of the legislation never stipulates the distinction between the degrees of creativity which enter into the creation of their work. It only says "that there is or not creativity". If there is creativity, there is a copyright and an absolute protection.

I will take your example because I believe that we will find an answer in paragraph (a) of subsection 1, in section 3. The author of a book is protected under the terms of the Copyright Act, and you said a moment ago that he was the real creator, and I agree with you. Moreover, in that paragraph, you can read: "the person who translates a book". It surely cannot be taken in the same way as we say of the author, or a book who created the work, is that not so?

**Mr. Asselin:** No.

**Mr. Fortier:** But the translator of a book gets the same protection under the terms of the Copyright act as the author. In my humble opinion, that is the answer to your question. The legislator says that the translator brings into it an element of creation. He is protected. It is not said "he is protected only in this way." If he is protected he gets a copyright. A record producer, without whom the author and the composer would not get 90 per cent of the money that they get today, because there would be no record brings something and there is his creation. You say that it is not as much as... I might say that I agree with you, but on the other hand, the Minister said before the Senate Committee that there is an element of creation in what the record producer does. Please sir, be logical, if there is an element of creativity give the same protection that the Copyright Act gives to all those who contribute to the creation of a work.

**Mr. Asselin:** Obviously, I think this is the main point.



## [Texte]

**M. Fortier:** Je suis d'accord.

**M. Asselin:** Mais il faudra étudier la question d'une façon plus élaborée étant donné que le temps passe également.

Une dernière question pour permettre à mes confrères de poser des questions, comme civiliste, je voudrais que vous apaisiez ma conscience, lorsque...

**Des voix:** Cela peut être difficile.

**M. Fortier:** Cela dépend de votre problème.

**M. Asselin:** Oui. Vous avez développé le principe d'enrichissement sans cause que tous les avocats de droit civil du Québec connaissent, mais lorsque vous prétendez que ce principe d'enrichissement sans cause s'applique, est-ce qu'il s'appliquerait quand même si nous étions capables de prouver que l'adoption du Bill S-9 est de l'intérêt du public?

**M. Fortier:** Il n'y a aucun doute dans mon esprit que si on vous convainquait que le Bill S-9 est de l'intérêt du public, dans le sens général du mot, je ne serais pas ici.

**M. Asselin:** Évidemment si vous demandez aux gens qui reproduisent vos disques, prenons l'exemple des postes de radio, ces gens font de l'argent avec les commerciaux et ensuite, reproduisent un disque. S'ils ne payaient pas de droits d'auteur, vous ne pensez pas que les frais de publicité seraient diminués pour le public.

**M. Fortier:** Il n'y a aucun doute là-dessus. Il n'y a aucun doute que s'ils ne payaient pas de redevances à CAPAC, et à BMI et s'ils n'étaient pas obligés de payer le gouvernement du Canada pour obtenir un permis de radiodiffusion...

**M. Asselin:** Vous allez trop loin.

**M. Fortier:** Oui, c'est une réponse complète à votre question...

**M. Asselin:** Alors si vous l'admettez, cela veut dire qu'indirectement le public va bénéficier du Bill S-9.

**M. Fortier:** Si le radiodiffuseur n'était pas obligé de payer pour aucun des produits dont il se sert pour faire de l'argent, il ferait plus d'argent, je suis entièrement d'accord avec vous mais si par exemple, comme on parle d'enrichissement sans cause, vous prétendez que le radiodiffuseur a le droit de se servir d'un produit que j'ai créé pour faire de l'argent sans me payer une redevance juste et équitable, vraiment, on diffère d'idée. Heureusement qu'il y a au Canada, c'est que je ne l'ai pas dit tout à l'heure, mais le Canada a innové dans ce sens-là, car il y a au Canada un tribunal administratif qui s'appelle la Commission d'appel sur les droits d'auteur, tribunal qui a été créé, en 1935. J'ai relu les débats parce qu'il y en a eu des débats à ce moment-là. Deux sociétés qui s'appelaient CAPAC et BMI de concert avec les radiodiffuseurs, s'opposaient à l'amendement proposé à la Loi sur le droit d'auteur qui créait la Commission d'appel. Savez-vous pourquoi? Le gouvernement du Canada a décidé dans le temps de créer un tribunal pour empêcher les autres sociétés de droits d'auteur, comme CAPAC et BMI, d'exiger arbitrairement des sommes d'argent qui, dans l'intérêt public étaient considérés comme étant exorbitantes, et les radiodiffuseurs sont ceux qui ont présenté des instances auprès du gouvernement de l'époque pour que la Commission d'appel sur les droits d'auteur, soit créée. Le tribunal est là et il doit tous les ans approuver un taux qui lui est soumis. Il le fait dans le but de protéger l'intérêt public.

Vous parlez, monsieur Asselin, d'une question de *quantum*.

## [Interprétation]

**Mr. Fortier:** I agree.

**Mr. Asselin:** But one should study this question in a more elaborate fashion, as the time flies.

A last question to give my colleagues the chance to ask their own questions. As a common lawyer, I wish you would appease my conscience...

**Some hon. Members:** It might be difficult.

**Mr. Fortier:** It depends on the nature of your problem.

**Mr. Asselin:** Yes, you have developed the principle of the unjust enrichment that all common lawyers in Quebec know, but when you pretend that this principle of unjustified enrichment applies, do you mean that it would apply even if we were able to prove that the adoption of Bill S-9 is in the public interest?

**Mr. Fortier:** There is no doubt in my mind to the effect that if you could be convinced that Bill S-9 is in the public interest, in the general sense of the word, I would not be here.

**Mr. Asselin:** Obviously, if you asked the people who reproduce your records, let us say for example the radio stations, these people make money with commercials and, afterwards, reproduce the record. If they did not pay copyrights, do you not think that the publicity expenses would be lowered for the public?

**Mr. Fortier:** There is no doubt to that. There is no doubt that if they did not pay royalties to CAPAC and to BMI and if they were not forced to pay the Government of Canada for obtaining of a broadcasting licence...

**Mr. Asselin:** You go too far.

**Mr. Fortier:** Yes, this is a full answer to your question...

**Mr. Asselin:** Then, if you admit this, it means that indirectly the public will benefit from Bill S-9.

**Mr. Fortier:** If the broadcaster was not compelled to pay for any of the products that he uses to make money, he would make more money. I completely agree with you. For example, as we speak of unjustified enrichment you pretend that the broadcaster has the right to use a product that I have created to make money without paying me a fair and equitable royalty. Truly, we are in disagreement. Fortunately, there is in Canada, even though I did not mention it earlier, but I wish to say that Canada has innovated in this sense, there exists an administrative court which is called the Copyright Appeal Commission which has been set up in 1935. I have read again the debates because there was quite an amount of debate at that time. Two companies called CAPAC and BMI, together with the broadcasters, were objecting themselves to the proposed amendment to the Copyright Act, appointing the Appeal Commission. Do you know why? At the time the Government of Canada had decided to establish a court in order to prevent other copyright companies, like CAPAC and BMI, from demanding arbitrarily tariffs which in the public interest were considered as being excessive. The broadcasters themselves have made representations to the government of the time, so that the Copyright Appeal Commission be established. The court is in place, and every year it must approve a tariff that has been submitted. In so doing, the court is protecting the public interest.

You were speaking, Mr. Asselin, of a *quantum* question.

[Text]

**M. Asselin:** Oui, un *quantum*, mais si on ne joue plus de disques, vous allez vendre plus de disques. Il y aura donc compensation.

**M. Fortier:** C'est exact, dans certains pays entre autres, en Allemagne de l'Ouest, et je crois, en Australie, lorsque une loi comme S-9, qui n'enlevait pas mais présentait au Parlement, le droit d'exécution publique, les radiodiffuseurs, ont, selon mes renseignements décidé de boycotter les disques des compagnies. Savez-vous ce qui est arrivé? Selon d'après les enquêtes qui ont été faites, les ventes de disques ont monté. Les radiodiffuseurs croyaient vraiment faire du tort aux compagnies de disques en refusant de jouer leurs disques, mais c'est exactement le contraire qui s'est produit.

**M. Asselin:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Asselin. Monsieur Marceau.

**M. Marceau:** Merci, monsieur le président. Je voudrais également transmettre mon amitié et mon appréciation à M. Fortier et à M. Amos. Je pense que les propos qu'ils ont tenus cet après-midi sont extrêmement intéressants et constructifs.

Lorsque vous dites, monsieur Fortier, que ce droit existe depuis 1921, n'est-ce pas en fait inexact? Ne peut-on pas dire plutôt que ce droit de l'interprète existe depuis 1950? N'est-ce pas un droit nouveau qu'on voudrait introduire dans le texte de loi existant et c'est peut-être ce qui rend la situation plus difficile. N'est-ce pas quelque chose de nouveau et que l'on veuille interpréter le texte de loi d'une façon plus large que lorsqu'il a été voté vers 1921.

**M. Fortier:** Il y a peut-être confusion; nous ne parlons pas du tout du droit de l'interprète ici, mais du droit du producteur de disques. La Loi sur le droit d'auteur n'assure pas de protection en faveur de l'interprète, elle n'en accorde qu'au producteur du disque et à l'auteur-compositeur. Je ne détiens pas un mandat, évidemment, de la part des interprètes.

**M. Marceau:** En vertu du fait que l'interprète joue un rôle créateur dans l'enregistrement d'un disque.

**M. Fortier:** J'admets que sans interprète, et d'ailleurs c'est la raison pour laquelle nous offrons de partager nos droits d'auteur moitié avec lui, j'admets que moi, le producteur de disques, je ne pourrais pas en produire si je n'avais pas d'interprète et je ne le pourrais pas non plus si je n'avais pas d'auteur-compositeur. L'auteur-compositeur, par contre, ne retirerait aucun droit d'auteur s'il n'y avait pas le producteur de disques et l'interprète. En d'autres mots, il y a un jeu entre les trois, en vertu duquel l'un ne peut pas retirer de compensation lorsqu'on exécute en public son œuvre par le truchement d'un disque, à moins que les deux autres apportent leur propre création.

**M. Marceau:** En vertu de quel principe vos clients décideraient-ils qu'ils ont le droit de réclamer, au nom de l'interprète, des redevances leur appartenant? Si vous vous référez à l'exposé qui a été fait au nom du gouvernement par M. Mahoney, secrétaire parlementaire du ministre des Finances, je crois qu'il ne conteste pas la participation de l'interprète et son rôle créateur, mais ce qu'il ne semble pas admettre, c'est que cela soit fait au moyen d'un droit prélevé de ceux qui font tourner le disque en public et qui va directement à la compagnie qui enregistre. C'est, je pense, le moyen beaucoup plus que le droit que l'on conteste. Si je puis vous dire que CAPAC et BMI seront influencés si vous obtenez gain de cause; cet après-midi,

[Interpretation]

**Mr. Asselin:** Yes, a *quantum*; but if no records are played anymore, you are going to sell more records. There will be compensation.

**Mr. Fortier:** This is true in certain countries, like in West Germany and, I believe, in Australia where a legislation similar to Bill S-9, which did not take away, but offered the Parliament the right of public performance, the broadcasters have decided, according to my information, to boycott the company records. Do you know what happened? According to the enquiries made, the sales of records have increased. The broadcasters truly believed they were going to harm the record companies in refusing to play their records, but what happened is just the contrary.

**Mr. Asselin:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Asselin. Mr. Marceau.

**Mr. Marceau:** Thank you, Mr. Chairman. I want also to give my kind regards and my appreciation to Mr. Fortier and Mr. Amos. I think what they said this afternoon was very interesting and useful.

When you say, Mr. Fortier, that this right started to exist in 1921, do you not think it is wrong? Is it not since 1950 that this performer's right does exist? Is it not a new right which we would like to include into the existing law and this is maybe what complicates the situation. Is it not something new that we want to interpret the wording of an existing law in a broader way than it was interpreted when adopted around 1921.

**Mr. Fortier:** Maybe there is confusion. We are not talking about the performer's right but about the right of the record producer. The Copyright Act does not protect the performer but the record producer and also the author-composer. I have no term of reference, of course, from the performers.

**Mr. Marceau:** Because the performer does play some creative part in the recording of a record.

**Mr. Fortier:** I do admit that without the performer, and this is the reason why we offer to share our copyrights half with him: I do admit that myself as a record producer, I could not produce any record if I had no performer, neither could I if I had no author-composer. The author-composer, however, would not owe any copyright fee if there was no record producer and no performer. In other words, there is a play between the three, so that one cannot draw any money when its work is produced in public by way of a record, unless the two others bring their own creation into that work.

**Mr. Marceau:** What is the principle on which your clients would base their right to claim, in the name of the performer, royalties that belong to them? If you go back to the presentation made for the government by the Parliamentary Secretary of the Finance Minister, Mr. Mahoney, I think it does not dispute the part played by the performer and his creative function, but what it does not admit is that this is done by means of a royalty paid by the people that play the record in public, royalties that go directly to the recording company. I think it is more the mean than the royalty which is disputed. I can tell you that CAPAC and BMI would be influenced if you win your case; this afternoon I received a group of broadcasters coming from



**[Texte]**

j'ai reçu un groupe de radiodiffuseurs de ma région et on m'a dit: «Si nous sommes obligés de payer des droits additionnels, c'est définitif, nous allons réduire et diminuer nos droits avec CAPAC et BMI».

**M. Fortier:** Avec la permission de qui?

**M. Marceau:** Apparemment, ils vont négocier de nouveau. Ce que vous avez d'une part, ils semblent prêts à l'enlever d'autre part.

**M. Fortier:** Monsieur Marceau, je considère que ce sont d'excellents points que vous mettez de l'avant et je vais essayer d'y répondre.

D'abord, vous avez CAPAC et BMI qui représentent les auteurs et les compositeurs. Ils ont leurs droits d'auteur que personne ne dispute ou discute, ni le Bill S-9 ni notre présentation, d'accord? Chaque année, CAPAC et BMI doivent aller devant la Commission d'appel sur les droits d'auteur. Les radiodiffuseurs ont le droit d'être entendus devant la Commission d'appel sur les droits d'auteur, et d'ailleurs ils le sont. Or cette année nous sommes allés nous, de SRL, représentant les producteurs de disques, devant la Commission d'appel sur les droits d'auteur. CAPAC et BMI sont allés aussi comme ils sont obligés de le faire chaque année. Nous avons obtenu une décision en vertu de laquelle nous avons le droit de retirer 0.15 p. 100 à titre de redevances. Le tarif de CAPAC et de BMI n'a pas été diminué de 0.15 p. 100. Il y a un tribunal administratif où ce point a été mis de l'avant et la décision du tribunal fut qu'on ne prendrait pas quelque chose à CAPAC et BMI pour le donner à SRL. C'est ma première réponse à votre question.

Ma deuxième réponse, c'est que l'interprète n'a pas de droits d'exécution publique. Ce n'est pas moi qui en ai décidé, c'est le Parlement, en 1921, et il n'a pas changé d'idée depuis 1921 parce qu'il n'a pas jugé à propos de présenter un amendement à la Loi sur le droit d'auteur pour accorder un droit d'exécution publique à l'interprète, y en a pas.

L'auteur-compositeur reçoit une somme, il la garde, c'est son droit. Le producteur de disque reçoit une somme lorsqu'il exerce un droit que la loi lui confère. La Commission d'appel sur le droit d'auteur dit qu'il a le droit de recevoir une certaine somme du poste de radio X. Légalement, il peut la prendre et la mettre dans sa poche, il n'est pas obligé de la partager avec qui que ce soit, mais volontairement, en donner la moitié à l'interprète parce qu'il reconnaît qu'il faut non seulement un auteur et un compositeur pour faire un disque, mais aussi son propre apport ainsi que celui de l'interprète. De cette façon-là les trois éléments de la trinité se trouvent à participer à l'argent qui est donné par voie de redevances. Mais si vous me demandez si l'interprète a le droit de réclamer ce montant-là ma réponse est: «Légalement, non.» Mais si vous me demandez si le producteur de disques a le droit d'offrir 50c. de chaque dollar à l'interprète parce qu'il reconnaît son apport je crois que vous admettez comme moi en bon avocat que vous êtes que j'ai le droit de le négocier. Mais si vous ajoutez aussi: «Monsieur Fortier, ne vous servez-vous pas des interprètes pour tenter d'adoucir ou, comme on l'a dit l'autre jour, de sucrer votre présentation devant le comité? Ma réponse est que nous n'avons pas sorti ça du chapeau; dans tous les pays où les interprètes n'ont pas leurs propres droits d'exécution publique, les producteurs de disques qui, eux, l'ont, partagent volontairement les redevances avec les interprètes. Ce n'est pas seulement au Canada qu'on trouve cette situation, on la trouve partout

**[Interprétation]**

my area and I was told: "If we have to pay additional royalties, we will be definitely reducing our rights with CAPAC and BMI."

**Mr. Fortier:** With whom authorization?

**Mr. Marceau:** Apparently, they will negotiate again. What you have on one side they seem to be ready to take it away on the other.

**Mr. Fortier:** Mr. Marceau, I think you are raising very good points. I will try to answer them.

First, you have CAPAC and BMI that represent the authors and the composers. They have their copyrights, which neither the Bill S-9 nor our submission argues about. Every year, CAPAC and BMI must go before the Copyright Appeal Board. Broadcasters have the right to be heard by the Copyright Appeal Board and they are. However, this year SRL went before the Copyright Appeal Board in the name of the record producers. As they have to do every year, CAPAC and BMI went also. We got a decision allowing us to draw 0.15 per cent as royalties. The CAPAC and BMI tariffs have not been decreased by 0.15 per cent. This point was made to an administrative court and its decision was that nothing would be taken from CAPAC and BMI to be given to SRL. That is my first answer to your question.

My second answer is that the performer has no public performance rights. That was not my decision, it has been decided by Parliament in 1929 and it has not changed its mind since then, because it does not think it useful to amend the Copyright Act in order to allow a public performance right to the performer.

The author-composer receives some money, which he keeps and that is his right. The record producer receives money when he exercises a right given him by the law. The Copyright Appeal Board says he has the right to receive money from a broadcaster. Legally, he can take it and keep it, and he does not have to share it with anybody else but, from his own will, he gives half of it to the performer because he appreciates the fact that to produce a record he needs not only an author and a composer, but also a performer as well as himself. In that way the three elements of the trinity share the money given by way of royalties, but if you ask me if the performer has the right to claim this amount, my answer will be: "legally no". If you ask me if the record producer has the right to offer half of each dollar to the performer because he appreciates his work, I believe that you will admit as a good lawyer, that I have the right to negotiate that. But if you add: "Mr. Fortier, are you not using performers to try and mellow your presentation to the Committee?" My answer would be that we did not get that out of our hats. In every country where performers do not have their own public performance rights, the record producers who have such a right voluntarily share their royalties with the performers. This is the situation, not only in Canada, but also in every country where record producers have a public performance right. Have I answered your question?

## [Text]

dans le monde où les producteurs de disques ont un droit d'exécution publique. Ai-je répondu à votre question?

**M. Marceau:** Oui, mais seriez-vous d'accord avec une reconnaissance directe du droit d'interprète? Seriez-vous d'accord si la loi reconnaissait le droit à l'interprète de percevoir un montant qu'il pourrait lui-même retirer directement, sans l'intermédiaire des compagnies. Je ne veux pas critiquer vos clients, mais le position des interprètes est assez difficile puisque ce sont les compagnies qui perçoivent et que l'interprète lui-même est un peu à la merci, à certains moments, des compagnies.

**M. Fortier:** Parce qu'il n'a pas de droits en vertu de la loi.

**M. Marceau:** Oui d'accord?

**M. Fortier:** Oui, d'accord. Et ma réponse à la question est que je vous assure, aussi vrai que je suis devant vous aujourd'hui, que si le gouvernement présentait un amendement à la Loi sur le droit d'auteur pour reconnaître un droit d'exécution publique en faveur de l'interprète, les producteurs de disques ne s'y opposeraient pas.

**M. Marceau:** Une dernière question, monsieur Fortier. Je pense que l'une des raisons pour lesquelles le gouvernement s'est objecté à la perception de ces droits, c'est l'Accord international de Berne. Voyez-vous une objection à cet accord qui a été signé mais non ratifié? Croyez-vous valable l'argument que le gouvernement met de l'avant en disant qu'il s'oppose à la reconnaissance de ces droits, de cet accord international?

• 1815

**M. Fortier:** Respectueusement, je crois que la convention de Berne qui a été, comme vous dites, signée par le Canada, ne justifie pas le gouvernement de s'opposer à l'exercice de ce droit, bien au contraire. En outre, je crois que vous vous référez, non pas à la convention de Berne mais à la convention de Rome. C'est la convention de Rome, qui a été signée par le Canada et qui reconnaît, par le truchement d'une convention internationale, le droit d'exécution publique du producteur de disques et non pas la convention de Berne. La convention de Berne portait sur le droit d'auteur, n'est-ce pas? La convention de Rome, en 1961 est une convention qui reconnaît les droits du radiodiffuseur, les droits de l'interprète et les droits du producteur de disques, tous les trois. Alors, au point de vue de droit international, je vous assure, que l'assiette de nos droits est reconnue par le truchement de ces conventions et nous permet de nous présenter devant vous aujourd'hui et de nous opposer au projet de loi S-9.

**M. Marceau:** Je vous réfèrais, à ce moment-là, lorsque je vous parlais de l'accord international de Berne, à une lettre qui a été adressée au président de *Sound Recording Licenses*, le 29 octobre 1968, par M. Basford lui-même. Il fait partie de votre dossier à la rubrique «F».

**M. Fortier:** Oui, je l'ai devant moi et vous pourrez le demander au Ministre, mais je crois qu'il y a une erreur ici. Il voulait sans doute parler de la convention de Rome et non de la convention de Berne.

**M. Marceau:** Ah bon. Il y aurait peut-être lieu d'y apporter une précision.

**M. Fortier:** Je vous suggère de le lui demander, parce que ce dont le ministre parle dans sa lettre, c'est l'esprit de la convention de Rome et non de la convention de Berne.

## [Interpretation]

**Mr. Marceau:** Yes, but would you also agree to direct acknowledgement of the performer's rights? Would you agree if the law gave the performer the right to receive money which he would be able to draw directly, without the companies? I do not want to criticize your clients but the performers' position is rather difficult since it is the companies which get the money and since the performer himself depends, sometimes, on the companies.

**Mr. Fortier:** Because the law does not give him any right.

**Mr. Marceau:** Do you agree?

**Mr. Fortier:** Yes, I agree and my answer to the question is that I can assure you that if the government proposes to amend the Copyright Act to give a public performance right to the performer, the record producers would not object to it.

**Mr. Marceau:** My last question, Mr. Fortier. I think that one of the reasons why the government objected to these rights to be perceived, is the existence of the Berne International Agreement. Do you see any objection to this agreement which has been signed but not ratified? Do you think that the government is making a valid argument by opposing that these rights, this international agreement be recognized?

**Mr. Fortier:** With all due respect, I think that the Berne Convention, which has been, as you said, signed by Canada does not justify the fact that the government should oppose that this right be exercised, on the contrary. Furthermore, I think that you do not refer to the Berne Convention but to the Rome Convention. It is the Rome Convention which has been signed by Canada and which recognizes, through an international convention, the right of public performance of the record producer and not the Berne Convention. The Berne Convention dealt with copyright, did it not? The Rome Convention of 1961 recognizes all three rights, those of the broadcaster, of the performer, and of the record producer. I can therefore assure you that on the point of view of international law, our rights are basically recognized through these conventions and we can thus appear before you today and oppose Bill S-9.

**Mr. Marceau:** When I told you about the Berne International agreement I referred you then to a letter sent to the President of Sound Recording licences on October 29, 1968, by Mr. Basford himself. It is included in your brief under item "F".

**Mr. Fortier:** Yes, I have it before me and you can ask the Minister for it, but I think there is a mistake here. He probably meant the Rome Convention and not the Berne Convention.

**Mr. Marceau:** Maybe we should give him some clarification.

**Mr. Fortier:** I suggest that you should ask him for it because what the Minister refers to in his letter is the spirit of the Rome Convention and not the Berne Convention.



## [Texte]

**M. Marceau:** Une dernière question monsieur le président. Ne croyez-vous pas que du point de vue pratique, c'est plus payant pour vos clients d'avoir un plus grand nombre de disques qui sont joués à la radio? Est-ce que votre profit n'est pas plus considérable sur la vente elle-même et que si vous insistez pour faire payer aux postes de télévision et de radio certains prix, ils seront peut-être portés à présenter moins de disques et alors, les profits seront moins élevés. D'après ce que je comprends, le problème fondamental est la vie des postes FM, qui permet à des postes de faire de la musique.

**M. Fortier:** Il n'y a aucun doute qu'un des moyens publicitaires à la disposition des producteurs de disques est la radiodiffusion de leurs disques, d'accord? Il y en a plusieurs autres, d'ailleurs cela a été mis en preuve devant la Commission d'appel sur les droits d'auteur, il y en a plusieurs autres. C'en est un assurément, incontestablement, je ne le nie pas. Certains disques voient leur vente augmentée lorsque les postes de radio les font jouer. D'autres disques, monsieur Marceau, voient leur vente diminuée lorsque, à toute heure du jour ou de la nuit, le même disque est mis sur la table tournante du poste de radio, parce que vous conviendrez avec moi, qu'il est inutile d'acheter un disque si je n'ai qu'à tourner le bouton et dans ma voiture ou dans ma maison je peux entendre le disque en question.

Deux autres commentaires. M. Rickner, président de Franco Disques Inc. et Trans-Canada Disques Inc., et qui malheureusement n'est pas ici aujourd'hui, nous relatait l'autre jour, c'est du ouï-dire mais je pense qu'ici c'est une preuve qui est permise nous racontait l'autre jour que, dans un endroit, je crois que c'est dans le nord du Québec, peut-être au Témiscamingue, ses disques n'étaient distribués par aucun détaillant de l'endroit. Il a obtenu qu'un détaillant accepte de distribuer ses disques, de les mettre en vente. Ses ventes ont diminué de moitié en l'espace d'un mois. C'est un phénomène qui ne peut pas être expliqué. Si aujourd'hui un poste de radio joue *White Christmas*, je pense que vous admettez avec moi que vous ne courrez pas à la première discothèque pour aller l'acheter; et si, par exemple, vous entendez un disque de Bing Crosby pour la première fois... mais l'exemple de Bing Crosby n'est pas bon... Si vous entendez un disque d'un nouvel interprète pour la première fois, vous allez peut-être décider de l'acheter.

• 1820

Je disais tout à l'heure que dans certains pays, entre autres en Allemagne de l'Ouest et en Australie, des radiodiffuseurs ont boycotté les disques de certaines compagnies. Des études ont été faites sur ces disques.

Ma dernière impression est celle-ci: Je vous suggère respectueusement que mes clients, même s'il n'y avait pas de radio ou si on ne se servait pas de disques à la radio, continueraient de vendre des disques, tandis que si les postes de radio n'avaient pas accès aux disques, certaines fermeraient leurs portes demain matin.

**Le président:** Merci, monsieur Marceau.  
Mr. Allmand, at 6.21 p.m.

**Mr. Allmand:** Before I ask my questions, I want to raise what I consider to be a serious point of order. It is now 6.20 p.m. and I have many questions to ask and they are to be asked on points which I do not think have been covered. The purpose of the questions is to clarify many issues which I think are pertinent to this bill.

## [Interprétation]

**Mr. Marceau:** Mr. Chairman, I would like to ask a last question. Do you not think that on a practical point of view, it would be more beneficial to your clients to have a greater number of records played on radio? Do you not get a higher benefit on selling than if you insisted on having the television and radio stations pay a certain tariff, because maybe they will tend to present fewer records and the benefits will then be lower. As I understand it, the main problem is that of the FM stations which can broadcast music.

**Mr. Fortier:** There is no doubt that one of the commercial means that the record producers can use is the broadcasting of their records, do you agree? There are several others, actually this has been proven before the Copyright Appeal Board. Surely and definitely, this is one of them. I do not deny it. Some records sell more when the radio stations broadcast them. Some others, Mr. Marceau, sell less when the same record is played on the radio, at any time of day or night, because you will agree with me that it is useless to buy a record if you only have to turn on the radio in your car or at home to hear this same record.

I have two other comments. Mr. Rickner, who unfortunately is not here with us today, he is the President of Franco Disques Inc. and Trans-Canada Disques Inc., was telling us the other day, this is what I heard but I think it was a valid evidence, ... told us the other day that somewhere, I think it was north of Quebec maybe in Témiscamingue, these records were not distributed by the retailers. One of them agreed to sell his records. The sale dropped by a half in about a month. You cannot explain it. If a radio station plays "White Christmas", you won't certainly run to the first shop to buy the record. But Bing Crosby is not a good example because if you hear a song for the first time and if it is a new style maybe you will decide to buy the record.

I said earlier that in some countries, especially in Western Germany and in Australia, the broadcasters have boycotted the records of some companies. Studies have been made about these records.

Finally, I respectfully submit that even if their records were not broadcasted, my clients would still sell these records but if the radio stations had no access to the records some of them would close their doors tomorrow morning.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Marceau.  
Allmand, à 6 h. 21 de l'après-midi.

**M. Allmand:** Avant de poser mes questions, je voudrais invoquer ce que je considère être un rappel sérieux au Règlement. Il est maintenant 6 h. 20 de l'après-midi et j'ai de nombreuses questions à poser sur des points qui n'ont pas été traités jusqu'ici. Il s'agit d'éclaircir de nombreuses questions qui se portent à ce bill, je pense.

## [Text]

I submit that in spite of its appearance this is an extremely complex bill because it deals with a complex piece of legislation, and the subject matter, the production of records, I submit is also a complex matter. This was evident this afternoon as we listened to the questions. At one stage three members intervened to clarify what a performing right was. They did not at that stage of the proceedings know the difference between a performing right and the rights of performers.

**Mr. Alexander:** We may have known, but we wanted it clarified.

**Mr. Allmand:** I had the impression, Mr. Chairman, that that was one part of this complex subject that was not fully understood and there are many others.

At another stage, listening to my colleague, Mr. Deakon, it seemed to me that there was very little understanding of the difference between a manufacturer of records, and a producer of records, which is very important because you are then involved in what in fact is the creativity involved in producing a record as opposed to merely manufacturing a record. I think this is extremely important.

For example, even if I have time to ask all the questions I want of these witnesses to clarify for my own mind and for other members of Parliament this subject, I feel that they cannot answer all the questions. I personally would like to ask questions of a producer of records on this subject to find out in fact what he does.

I would also like to ask questions of a record critic to find out in fact what creativity is involved in producing, not manufacturing a record, but I will not have that opportunity. I feel that there has been a decision made by the Committee, and I am not a member of the Committee although I am a member of Parliament interested in the bill, to proceed with this bill in a very hasty fashion. I think that it is, as I say, an extremely complex bill, and I do not think we are doing justice to it.

It could be, Mr. Chairman, that the government, the Minister and those who produced the bill, do know the subject thoroughly, but I submit we as parliamentarians should not pass a bill that we do not know thoroughly, and about which we do not know all the implications thoroughly. And therefore I will continue with my ...

**Mr. Alexander:** The tax bill or Bill S-9?

**Mr. Allmand:** My point of order is that I think you, as Chairman, with the steering committee should give consideration to extending the hearings on this bill so that when we do vote we will know what we are voting on; we will really understand what we are voting on.

**The Chairman:** I am in a position, Mr. Allmand, of having to abide by the steering committee's decision.

**Mr. Allmand:** I shall now proceed with my questions. You will cut me off at the stage you feel is necessary and then I will try to go on as long as I can.

**The Chairman:** A point of order, Mr. Valade.

**Mr. Valade:** On the point of order raised by Mr. Allmand, if Mr. Allmand raised the same arguments about the tax bill in the House of Commons I would feel the same way as he does about this bill.

**Mr. Allmand:** Yes, if you want to give this bill about two years, I would be pleased to limit it to two years. But this bill was introduced at the end of June when we were about to recess for the summer, and came back into the House and only really came to our notice recently. Do you want to give this bill the same amount of time as tax reforms, I

## [Interpretation]

Même s'il semble très compliqué, puisqu'il traite d'une loi compliquée, et que le sujet en est compliqué, je prétends que la production des enregistrements est aussi une question compliquée. Cela m'est apparu clairement cet après-midi en écoutant les questions posées. Pendant un certain temps, trois députés sont intervenus pour éclaircir la question des droits d'exécution. A ce stade, ils ne savaient pas la différence entre un droit d'exécution et les droits des exécutants.

**M. Alexander:** Nous le savions peut-être mais nous voulions l'éclaircir.

**M. Allmand:** J'avais l'impression, monsieur le président, qu'il s'agissait là d'un aspect de ce sujet compliqué qui n'avait pas été entièrement compris et il y en a bien d'autres.

Plus tard, en écoutant mon collègue, M. Deakon, il m'a semblé qu'on comprenait très peu la différence entre un fabricant de disques et un éditeur de disques, différence importante car on aborde ici l'aspect-création par opposition à la fabrication pure et simple du disque.

Par exemple, même si j'avais le temps de poser toutes les questions que je veux à ces témoins pour éclaircir ma propre pensée et celle des autres députés à ce sujet, je pense qu'ils ne pourraient pas y répondre. Personnellement, j'aimerais interroger un éditeur de disques à ce sujet afin de savoir en fait ce qu'il fait.

J'aimerais interroger un critique pour savoir la part de créativité qui interrompt dans la production et non pas dans la fabrication du disque mais je n'en aurai pas l'occasion. Je crois que le Comité a décidé—je ne suis pas membre du Comité bien que je sois député et que je m'intéresse au bill—de hâter beaucoup l'adoption de ce bill, il s'agit d'un bill très compliqué et notre étude manque de profondeur, selon moi.

Il se peut, monsieur le président, que le gouvernement le ministre et ceux qui ont rédigé ce bill le connaissent entièrement mais je prétends que nous parlementaires, nous ne devons pas adopter un bill que nous ne connaissons pas entièrement et dont nous ignorons parfois les conséquences. Par conséquent, je continuerai ...

**M. Alexander:** Le Bill sur la fiscalité ou le Bill S-9?

**M. Allmand:** Voici mon rappel au Règlement. Monsieur le président, vous devriez songer à étudier au sein du comité de direction la possibilité de multiplier ces audiences au sujet de ce bill afin que nous sachions pourquoi nous votons, le moment venu.

**Le président:** Je dois me conformer, monsieur Allmand, aux décisions du comité de direction.

**M. Allmand:** Je vais poser mes questions, vous m'interromprez lorsque vous le jugerez nécessaire et je continuerai aussi longtemps que possible.

**Le président:** Au sujet du Règlement, monsieur Valade.

**M. Valade:** En ce qui concerne le rappel au Règlement, si M. Allmand avait présenté les mêmes arguments au sujet du Bill sur la fiscalité à la Chambre des communes, j'aurais le même sentiment que lui en ce qui concerne ce bill.

**M. Allmand:** Oui, si vous voulez passer deux ans pour étudier ce bill, je serai ravi de m'en tenir à ces deux ans. Le bill a été présenté à la fin du mois de juin, pendant les vacances d'été; il est revenu à la Chambre et n'a été porté à notre attention que tout récemment. Si vous voulez consacrer le même temps à ce bill qu'à la réforme fiscale, je



[Texte]

would be pleased to co-operate. I do not think we need that much time, but I think we should give it the time that we need to understand it.

• 1825

I leave that on the record, Mr. Chairman, and I will proceed with my questions.

**Some hon. members:** Hear, hear.

**Mr. Allmand:** I do not want anymore than all the other questioners. Some have had 20 minutes; some have had 15 minutes and so on; I have timed all the questioners.

First, I want to deal with the supplementary brief filed with us today, which maintains that not only will the record producers lose their performing rights under the existing legislation, but they will also lose their right to produce and their right to publish. I would like you to clarify this for me, because I am not an expert in copyright law. Do I understand correctly that Section 3(1) of the Copyright Act defines copyright for purposes of the act. As you said earlier, there are four rights which come under copyright: one is the right to produce, second is to reproduce; third is to perform, and fourth is to publish.

**Mr. Fortier:** Yes.

**Mr. Allmand:** According to the amendment in Bill S-9, proposed 1(4) says:

... for the purposes of this Act "copyright" means, in respect of any record, ...  
and so on ...

... the sole right to reproduce any such contrivance ... and so on. So in the future the law intends to give record producers a type of copyright which will include only the right to reproduce. They will no longer have the right to produce, to publish nor to perform.

**Mr. Fortier:** That is correct, and we tried to make our presentation on this subsidiary point, which I said earlier only arose when we were further dissecting Bill S-9, very brief, and very succinct. Hence, the five paragraphs you have before you, which I think are as clear as such a complex matter can be. I think in this context, I would like to refer you to the Minister's statement before the Senate Committee on June 23, as reported at page 31-7:

... that there is some degree of creativity in assembling groups of performers and musicians to produce a sound recording.

He then says:

... I do not agree that this type of creativity is entitled to copyright in the public performance of that sound recording. The record manufacturers are, of course, entitled to protection against copying or piracy of their recordings, but they have this protection under the act and this protection is maintained even after the enactment of Bill S-9.

Our submission in this subsidiary brief is that this protection is not maintained after the enactment of Bill S-9.

**Mr. Allmand:** If I understand correctly, you feel that if Bill S-9 is passed you will lose your protection against piracy.

**Mr. Fortier:** We will lose most of our protection against piracy, Mr. Allmand, yes. In view of the law passed by the U.S. Congress last month, as my partner Mr. Amos mentioned earlier, the pirates are going to flood Canada, because they will be prevented from so doing in the United States.

[Interprétation]

suis d'accord. Je ne crois pas que ce soit nécessaire, mais il faudra y consacrer tout le temps nécessaire pour bien le comprendre.

Je tenais à préciser ce point, monsieur le président. Que cela soit mentionné dans le compte rendu et maintenant je poserai mes questions.

**Des voix:** Bravo.

**M. Allmand:** Je ne prendrai pas plus de temps que les autres orateurs. Certains ont eu 20 minutes, d'autres 15 minutes; je les ai tous chronométrés.

Je parlerai d'abord du mémoire supplémentaire qui nous a été présenté aujourd'hui et qui soutient que non seulement les éditeurs de disques perdront leur droit de représentation et d'exécution en vertu de la loi actuelle, mais aussi leurs droits de production et de publication. Je vous demanderais de préciser un point puisque je ne suis pas expert en matière de droit d'auteur. Si je comprends bien, l'article 3(1) de la Loi sur le droit d'auteur définit le droit d'auteur. Or vous avez dit plus tôt que cela couvrirait quatre sujets: le droit de production, le droit de reproduction, le droit d'exécution et le droit de publication.

**M. Fortier:** En effet.

**M. Allmand:** Selon l'amendement au Bill S-9 l'article proposé 1(4) dit:

... aux fins de la présente loi, le «droit d'auteur» désigne, relativement à une empreinte ...  
et un peu plus loin ...

... le droit exclusif de reproduire un tel organe ... et ainsi de suite. Donc, à l'avenir, la loi accordera aux éditeurs de disques un droit qui correspondra au droit de reproduction uniquement. Ils n'auront plus le droit de produire, de publier ou d'exécuter.

**M. Fortier:** C'est exact, c'est pourquoi nous avons présenté notre mémoire supplémentaire; cet aspect ne nous est apparu qu'après une étude plus complète du Bill S-9, qui est très bref et très succinct. Ce sont les cinq paragraphes que nous avons soumis aujourd'hui et qui sont rédigés de façon aussi claire que possible, compte tenu de la complexité du sujet. A ce propos, je vous renvoie à la déclaration du ministre faite en comité du Sénat le 23 juin; cela se trouve à la page 31-7 du compte rendu. Voici:

... j'avoue qu'il faut un certain degré de créativité pour réunir un groupe de chanteurs et de musiciens, en vue de réaliser une bande sonore.

Puis il ajoute:

... je ne crois pas que ce genre de créativité justifie des droits d'auteur. Les fabricants de disques ont le droit de se protéger de la contrefaçon, mais la loi leur assure cette protection et le Bill S-9 ne leur enlève rien.

Dans notre mémoire supplémentaire, nous soutenons que cette protection n'est pas maintenue si le Bill S-9 est adopté.

**M. Allmand:** Si je comprends bien, vous craignez que si le Bill S-9 est adopté, vous perdrez cette protection contre la piraterie.

**M. Fortier:** Nous perdrons une grande partie de cette protection contre la piraterie, en effet, surtout à cause de cette loi qui a été adoptée par le congrès américain le mois dernier; comme l'a souligné mon associé, M. Amos, et les pirates vont tenter d'envahir le marché canadien puisqu'ils ne peuvent plus vendre leur marchandise aux États-Unis.

[Text]

**Mr. Allmand:** Mr. Fortier, let me put this question to you. I discussed this matter with several people who are experts at copyright law and they tell me that people who are record producers are not really affected by the rights to produce or to publish. They said that you could protect yourself properly against piracy by having the right to reproduce protected.

• 1830

**Mr. Fortier:** You have made a statement, Mr. Allmand, but what is your reasoning? My submission is to the contrary.

**Mr. Allmand:** I would like you to tell me how a record producer has used the rights of publishing and the rights of producing under the Copyright Act. The submission is, I am repeating it to you for your comment, that a person who records, a record producer, does not have need of those two rights under copyright.

**Mr. Fortier:** Oh, I see.

**Mr. Allmand:** That you are fully protected against piracy merely by having the right of reproduction protected. I would like you to tell me how a record producer has in the past or will use the rights of publishing and the rights of reproducing.

**Mr. Fortier:** I think I can answer it in part and then my partner Paul Amos will complete the answer. If the record producer is also the manufacturer of the record, then he well may have not only an interest in preventing reproduction of the record, but also have an interest in preventing publishing of the record by someone other than his own company. If the manufacturer is not . . .

**Mr. Allmand:** Excuse me for interrupting, but can you properly speak of publishing a record. How would you publish a record?

**Mr. Fortier:** The expert on my team, I do not know who the expert on your team is, is Mr. Amos and I will ask him to answer that question.

**Mr. Amos:** You publish a record by distributing copies of it to the public. The definition of "publication" is found in Section 3(2) of the Act where it defines it as "the issue of copies of the work to the public . . . Under Section 3(1), one defines "copyright" as including many things, one of which is the right, if the work is unpublished, "... to publish the work, or any substantial part . . .". In effect, Bill S-9 takes that right away. It takes away the right of publication.

**Mr. Allmand:** Do you feel that if you lose the right of publication you will lose something important that you now have?

**Mr. Amos:** Definitely.

**Mr. Fortier:** Mr. Allmand, if you are not yet completely at ease with the answer given to your question, I would like to call Mr. Sterling, a member of our delegation today, because your Committee has refused certain witnesses from being heard, to give you a complete and as authoritative an answer as I am sure is available anywhere in this room today. Mr. Sterling.

**Mr. Allmand:** That is what I think we should have, but it is up to the Chairman to call him.

[Interpretation]

**M. Allmand:** Je vous pose la question, monsieur Fortier. J'ai parlé de ce problème à des gens qui sont experts en matière de droit d'auteur; ils m'ont fait remarquer que les éditeurs de disques ne sont pas tellement touchés par le droit de production ou le droit de publication. Ils m'ont appris qu'il suffit, pour vous garantir contre la piraterie, de protéger le droit de reproduction.

**M. Fortier:** Vous avez fait une assertion, monsieur Allmand, mais quel est votre raisonnement? J'ai proposé l'inverse.

**M. Allmand:** J'aimerais que vous me disiez comment l'éditeur se conforme aux droits d'édition et aux droits de production en vertu de la Loi sur le droit d'auteur. La proposition veut, et je vous la répète afin d'obtenir votre commentaire, qu'une personne qui exécute des empreintes, un fabricant de disques, n'a pas besoin de ces deux droits en vertu de la loi sur le droit d'auteur.

**M. Fortier:** Oh, je vois.

**M. Allmand:** C'est-à-dire que vous êtes entièrement protégé contre toute piraterie du simple fait que vous détenez le droit de reproduction qui est protégé. J'aimerais que vous me disiez comment un éditeur s'est prévalu ou se prévaudra des droits de publication et de reproduction.

**M. Fortier:** Je pense pouvoir répondre en partie à votre question, puis mon associé Paul Amos vous répondra au reste de la question. Si l'éditeur est également le fabricant du disque, il aurait intérêt non seulement à empêcher la reproduction du disque mais aussi à empêcher la publication du disque par toute personne autre que de sa propre compagnie. Si le fabricant n'est pas . . .

**M. Allmand:** Excusez-moi si je vous interromps, mais pouvez-vous proprement parler de publier un disque. Comment publiez-vous un disque?

**M. Fortier:** Notre expert, j'ignore lequel de votre équipe est spécialiste, est M. Amos et je vais lui demander de répondre à cette question.

**M. Amos:** Vous publiez un disque en distribuant des exemplaires au public. La définition du terme « publication » se trouve à l'article 3 (2) de la loi et la voici: « l'édition d'exemplaires rendus accessibles au public . . . » à l'article 3 (1), le « droit d'auteur » est défini comme incluant plusieurs choses, dont une est le droit, si l'œuvre est inédite: « . . . de publier l'œuvre ou une partie importante de celle-ci . . . ». En fait, le Bill S-9, supprime ce droit. Il abolit le droit de publication.

**M. Allmand:** Estimez-vous que, si vous perdez le droit de publication, vous perdrez une part importante de ce que vous avez maintenant?

**M. Amos:** Certainement.

**M. Fortier:** Monsieur Allmand, si vous n'êtes pas entièrement satisfait de la réponse qui a été donnée, j'aimerais faire appel à M. Sterling, un membre de notre délégation aujourd'hui, car votre Comité a refusé d'entendre certains témoins, afin qu'il vous donne une réponse aussi complète et experte que vous puissiez l'espérer ici aujourd'hui. Monsieur Sterling.

**M. Allmand:** C'est mon avis, mais il appartient au président d'appeler le témoin.



## [Texte]

**The Chairman:** Is Mr. Sterling part of your delegation?

**Mr. Fortier:** He is part of our delegation.

**The Chairman:** If he has something to say, I have no objection at all. Would you please step up to a microphone?

**Mr. Sterling (Deputy Director General, International Federation of the Phonographic Industry):** Thank you, Mr. Chairman. I will be as brief as I can. I must thank you, Mr. Chairman, and members of the Committee for giving me the privilege of being heard by you in these very important discussions of a most high and interesting standard to me as an international lawyer who has specialized in this field for nearly 20 years. I have heard many new ideas from your Committee and it has been a wonderful experience to hear the discussion.

The question of the extent of the rights granted by your law against unauthorized copying of records would be for a Canadian lawyer to answer, but as a member of the English bar, perhaps I could throw some light on the concepts of the protection given by copyright under the United Kingdom law of 1911 which in certain sections is practically word for word the text of the law of Canada of 1921, not that Canada completely imitated the United Kingdom law, there are changes, but on the concepts raised by the honourable member, the wording used and the theory is, I think, the same. So, I think probably I will be in order by commenting on my own law. I would not pretend to be able to comment on the Canadian law.

• 1835

**Mr. Allmand:** Mr. Chairman, to save time, my question is the following. If we only leave the record producers with the right to reproduce, do they have enough copyright left to protect themselves against piracy?

**Mr. Sterling:** Mr. Chairman, the answer to that question in my view under the English law is categorically, no. For one reason the word "reproduction" is not defined in either the 1911 act of the United Kingdom or I think in your Canadian act of 1921. So, if you gave me as a record producer a right to reproduce, I really would not know what right I would have.

**Mr. Allmand:** That is the answer to my question. I have another question to put to Mr. Fortier or any of the other witnesses. You mentioned that certain actions have been taken to protect clients against piracy or unauthorized copy of records. Do you know if we have any decisions on that interpreting the present law and I am particularly interested if you have protected yourself under the right of publishing, under the right of producing, or under what right coming under the general copyright right?

**Mr. Fortier:** Our firm has instituted some of these proceedings to which you refer, Mr. Allmand, and as my partner, Paul Amos, is the partner in charge of the case, I will ask him to answer your question.

## [Interprétation]

**Le président:** M. Sterling fait partie de votre délégation?

**M. Fortier:** Il fait partie de notre délégation.

**Le président:** S'il a quelque chose à dire, je ne m'y oppose pas du tout. Voulez-vous s'il vous plaît vous approcher du micro?

**M. J. A. L. Sterling (Sous-directeur général de l'International Federation of the Phonographic Industry):** Merci, monsieur le président. Je serai aussi bref que possible. Je tiens à vous remercier, monsieur le président, et vous messieurs les membres du Comité, qui m'accordez le privilège de me faire entendre dans ces discussions si importantes concernant une question de haute volée qui me touche particulièrement comme avocat du droit international spécialisé en ce domaine depuis une vingtaine d'années. J'ai entendu exprimer beaucoup d'idées originales de la part de votre Comité et ces discussions excitent mon plus vif intérêt.

La portée de vos lois sur la contrefaçon de disques ou empreintes serait plutôt du ressort d'une de vos lumières juridiques canadiennes, mais comme membre du Barreau d'Angleterre, peut-être pourrais-je élucider quelque peu les principes de la protection assurée en vertu de la loi sur le droit d'auteur au Royaume-Uni adoptée en 1911 et dont certains articles correspondent textuellement à la loi canadienne de 1921, non que le Canada ait servilement imité la loi britannique, des modifications y furent apportées, mais concernant surtout les principes évoqués par l'honorable député, dont la formule écrite est la même et repose sur

une théorie identique. Je crois donc que j'ai probablement le droit de commenter ma propre loi. Je ne prétends pas être habilité à faire des commentaires sur la loi canadienne.

**M. Allmand:** Monsieur le président, pour nous épargner du temps, ma question est la suivante. Si nous laissons entre les mains des éditeurs le droit de reproduire des disques leur reste-t-il assez de droits d'auteur pour les protéger contre des actes de piraterie?

**M. Stirling:** Monsieur le président, aux termes de la loi anglaise je répondrai catégoriquement non. D'une part le mot «reproduction» n'est pas défini dans la loi de 1911 du Royaume-Uni ou dans notre loi canadienne de 1921 je crois. Donc, si vous me donniez en tant qu'éditeur le droit de reproduire des disques je ne saurais pas réellement quels droits j'aurais.

**M. Allmand:** Voilà la réponse à ma question. J'ai une autre question à l'endroit de M. Fortier ou de tout autre témoin. Vous avez mentionné que certaines mesures avaient été prises en vue de protéger les clients contre des actes de pirateries ou la vente d'enregistrement non autorisés. Est-ce que vous savez si des décisions ont été prises en vue d'interpréter la loi actuelle et je serais particulièrement intéressé à savoir si vous êtes protégé en vertu du droit de publication en vertu du droit de reproduction ou en vertu de tout autre droit au titre de la Loi sur les droits d'auteur en général?

**M. Fortier:** Notre firme a pris certaines mesures dont vous venez de parler M. Allmand et comme mon associé Paul Amos est l'associé qui est chargé de ce cas, je lui demanderai de répondre à votre question.

[Text]

**The Chairman:** Mr. Amos.

**Mr. Amos:** The answer is, no, we have no decisions interpreting the meanings of those words.

**The Chairman:** Mr. Allmand.

**Mr. Allmand:** I would like to move into another area which deals with the creativity associated with producing a record which I think is extremely important. I do not know how competent the witnesses are to answer this, but they may try. My first question is, is the type of equipment in recording important and are there many types of equipment that are used in making the original disc, the original plate or whatever you want to call it?

**Mr. Fortier:** I have no pretension of being an expert in that field, so I will ask Mr. Jamieson, the President of Sounding Recording Licences who is also President of London Records of Canada, to answer the question.

**The Chairman:** Mr. Jamieson.

**Mr. Jamieson:** Mr. Chairman and Mr. Allmand, to make a good commercial recording, you do have to have specialized equipment. It starts with the proper studio which is quite different from a television studio and quite different from a radio studio. The acoustics and problems involved are quite different. Therefore, you start off with the building, first of all, the area in which you do it. After that you need some very complicated equipment, modern-day recording equipment, a great deal of the time what they call 16 tracks which means 16 mixers, 16 of everything and you have to be a mathematician almost to keep track of where you are going. That is specialized equipment and it has been developed by the various people who make it specifically for recording purposes, studio work.

**Mr. Allmand:** Would there be much difference in the equipment, generally speaking, used by one recording producer compared with another recording producer? Would there be much difference between equipment used by, let us say, London and some of these companies that produce the records we buy in a discount store? There are many, many types of...

**Mr. Jamieson:** No, the equipment used in studios is basically the same. In other words, a tape machine is principally the same from one manufacturer to the other.

**Mr. Fortier:** What you are saying is that the equipment may be the same, but the input of the producer is not the same.

**Mr. Jamieson:** Yes, Mr. Fortier is reading my mind. It is the manner in which you handle that equipment. It is the manner in which you handle the equalizers. It is the manner in which you place the microphones. It is the manner in which you have adjusted your own room. It is the manner in which you have adjusted your own room. It is the manner of a great many small details, the whole thing.

• 1840

**Mr. Allmand:** In producing a record of a symphony concert, how many people generally speaking would be involved in the production of that record?

[Interpretation]

**Le président:** Monsieur Amos.

**M. Amos:** La réponse est non, nous n'avons aucune décision interprétant le sens de ces mots.

**Le président:** Monsieur Allmand.

**M. Allmand:** J'aimerais maintenant poursuivre dans un autre domaine qui a trait au sens créateur se rapportant à la production de disques qui à mon avis est des plus important. Je ne sais pas jusqu'à quel point les témoins sont compétents pour répondre à cette question mais ils peuvent essayer de le faire. Ma première question est la suivante: le genre d'équipement lors de l'enregistrement de disques joue-t-il un rôle important et y a-t-il plusieurs sortes d'équipement qui sont utilisées lorsqu'on prépare la cire?

**M. Fortier:** Je n'ai pas la prétention d'être un expert en ce domaine; je demanderai donc à M. Jamieson président de SRL qui est aussi président de la *London Records of Canada* de répondre à votre question.

**Le président:** Monsieur Jamieson.

**M. Jamieson:** Monsieur le président, monsieur Allmand, pour faire un bon disque rentable et commercial en effet on doit utiliser un équipement spécial. Cela commence avec un studio approprié qui est très différent d'un studio de télévision et assez différent d'un studio de radio. L'acoustique et les problèmes connexes sont bien différents. Par conséquent, il faut tenir compte du genre d'édifice tout d'abord et de la région dans laquelle on produit ce disque. De plus, il faut un équipement très compliqué, un équipement d'enregistrement des plus modernes et la plupart du temps on utilise ce qu'on appelle «16 pistes» ce qui veut dire 16 appareils pour mélanger les pistes sonores, 16 pièces d'équipement de toutes sortes et il faut être presque mathématicien pour voir à ce que tout marche bien. C'est un équipement des plus complexes qui a été mis au point par diverses personnes qui le fabriquent précisément dans le but d'enregistrer des disques en studio.

**M. Allmand:** L'équipement d'un studio d'enregistrement diffère-t-il beaucoup de celui d'un autre? Y aurait-il beaucoup de différence entre l'équipement utilisé d'habitude par la compagnie London ou certaines de ces compagnies qui produisent ce genre de disques que nous achetons dans des magasins à rabais? Il y a plusieurs genres...

**M. Jamieson:** Non, l'équipement utilisé en studio est fondamentalement le même. En d'autres mots, une enregistreuse sur une bande magnétique est principalement le même genre, que ce soit l'un ou l'autre manufacturier qui la fabrique.

**M. Fortier:** Ce que vous voulez dire c'est que l'équipement est peut-être le même, mais que la production d'une compagnie n'est pas toujours la même que celle des autres.

**M. Jamieson:** Oui, monsieur Fortier comprend bien ce que je veux dire. C'est la façon de manipuler l'équipement qui fait toute la différence, la façon de manipuler les égalisateurs ou de déterminer l'endroit le plus approprié pour placer les microphones, la façon aussi dont on a ajusté l'acoustique de la pièce, tout tient dans un grand nombre de petits détails. Voilà tout.

**M. Allmand:** Lorsque vous enregistrez sur disque un concert symphonique combien de personnes en général seraient impliquées dans la production de ce disque?



## [Texte]

**Mr. Jamieson:** If you are doing a large scale recording of a symphony orchestra you would probably have about 20 technicians on the job, plus a producer and his assistant and "musicalogists" and people who can follow the score and so forth and so on.

**Mr. Allmand:** If I understand correctly, you have a person called the producer who co-ordinates all the other persons and who sees that the equipment is placed properly and that they are in the proper sound studios and so on.

**Mr. Jamieson:** The man in charge of a recording session is the producer. The technicians are the people who come under him.

**Mr. Allmand:** At one stage in the testimony, Mr. Fortier said that very often you have to remake a piece several times before the producer is satisfied that the recording meets the quality or the standard that he wishes to achieve.

Could you give us some idea about how many times you would repeat a recording on a record like "Snowbird" which was mentioned, and which is a lyrical piece, a folk song or something to that effect? Can you ever do it in one shot? Do they often do it in one shot?

**Mr. Jamieson:** I would say that it is never done in one shot. It would be a miracle if it happened that way. Most songs, even the most simple of the pop music ones, probably go through six, seven, eight, nine or ten takes. Then you have to try to judge with of those you want or piece them together to come up with a composite which is the correct one.

**Mr. Allmand:** My next question was answered in part. I was going to ask whether critics agree that there is artistic skill or creativity in producing records. You partly answered it when you referred to this record that took seven years—the recording of the Wagnerian cycle. Are there written works criticizing producers of records, judging their creativity, one opposed to the other and so forth and so on? In the business, do certain men gain a reputation as outstanding record producers?

**Mr. Jamieson:** Yes, that is quite true. There are a number of magazines which provide criticism. Newspapers provide critical columns on recordings.

They rarely criticize the material that was used; the criticism, good or bad, is usually of the performer and many times there is a criticism of the manner in which the thing was recorded. In other words, the producer is either criticized or complimented for the manner in which the recording was done.

**Mr. Allmand:** Are there some types of sound reproductions which can only be made through a record as opposed to the performer giving that presentation on a stage?

**Mr. Jamieson:** Yes, there are and there are many examples of this.

**Mr. Allmand:** Would you give us some examples, please?

## [Interprétation]

**M. Jamieson:** Si on fait l'enregistrement sur une grande échelle d'un concert symphonique, il y aurait probablement environ 20 techniciens à l'œuvre en plus d'un producteur et de son adjoint ainsi que des musicologues et des gens qui peuvent suivre la partition musicale et le reste.

**M. Allmand:** Si je comprends bien, vous avez une personne qui s'appelle le producteur qui coordonne le travail de tous les autres et qui voit à ce que l'équipement soit placé d'une façon appropriée et que l'enregistrement se fasse dans un bon studio et le reste.

**M. Jamieson:** La personne chargée de l'enregistrement s'appelle le producteur. Les techniciens sont les gens qui lui sont subordonnés.

**M. Allmand:** A un moment donné lors de votre témoignage M. Fortier a dit que très souvent vous deviez refaire un disque à plusieurs reprises avant que le producteur en soit satisfait et que l'enregistrement satisfasse les normes de qualités que vous désirez réaliser.

Pourriez-vous nous donner une idée du nombre de fois que vous êtes obligé de refaire un enregistrement sur un disque comme «*Snowbird*» qui a été mentionné qui est une pièce lyrique, une chanson de folklore ou quelque chose du genre? Pouvez-vous réussir l'enregistrement du premier coup?

**M. Jamieson:** Je dirais qu'on ne le réussit jamais du premier coup. Autrement ce serait un miracle. La plupart des chansons, même la plus simple, la chanson à la mode est refaite six, sept, huit, neuf et même dix fois. Après quoi il faut essayer de voir lequel de ces enregistrements on veut retenir ou lesquels on veut combiner pour en arriver à un produit composé qui est le bon.

**M. Allmand:** Ma prochaine question a été répondue en partie, je voulais demander si les critiques étaient d'accord pour dire qu'il y avait un certain élément artistique ou de création lors de la production de disques. Vous avez répondu en partie à ma question lorsque vous avez mentionné l'enregistrement du cycle Wagnerien qui a demandé sept ans de travail. Y a-t-il des articles qui ont été écrits en vue de critiquer les producteurs de disques pour juger de leur sens créateur les uns par rapport aux autres? Dans ce genre d'affaires y a-t-il des producteurs de disques qui parviennent à se faire une excellente réputation?

**M. Jamieson:** Oui, en effet c'est assez juste. Il y a un certain nombre de revues qui font de la critique. Les journaux aussi publient des colonnes de critiques musicales sur divers enregistrements.

On y critique rarement le matériel qui a été utilisé; la critique bonne ou mauvaise est habituellement dirigée à l'endroit de l'exécutant et plusieurs fois on critique la manière dont on a enregistré le disque. Autrement dit, le producteur est soit critiqué ou complimenté pour la façon dont l'enregistrement a été fait.

**M. Allmand:** Y a-t-il certains genres de reproduction de sons qui ne peuvent être faits qu'au moyen d'un disque par opposition à l'exécutant qui se produit sur la scène?

**M. Jamieson:** Oui en effet, il y a plusieurs exemples de cette sorte.

**M. Allmand:** Voulez-vous nous en donner quelques exemples s'il vous plaît?

[Text]

**Mr. Jamieson:** You have the electronic music. They have a machine called a Mogue machine through which you can actually twist the sound around to produce some effect. In studio work, it is very common to do what they call over-laying. You may remember the very famous Les Paul and Mary Ford who a number of years ago came out with this multiple sound. This is where they actually played and sang repeating the thing many many times. They were literally the first ones who innovated this particular technique and they worked on it for a long time before they perfected it.

**Mr. Allmand:** Is this the type of technique where one person harmonizes with themselves by making the record over several times and singing the different parts of the harmony.

**Mr. Jamieson:** Yes.

**Mr. Allmand:** What about the production of stereophonic records? Some critics say that a stereophonic recording gives a type of performance that you cannot actually ever obtain. If you go to a concert in a hall, with the proper stereophonic equipment and the proper stereophonic record, you could get a type of reproduction or a type of music that you could never achieve if those same performers were to perform in a concert hall. Are you in a position to judge whether or not that is so?

• 1845

**Mr. Jamieson:** Yes, you can do things in a studio that you cannot do in a concert hall, because you can separate the sound, bring it together, or move it around in a manner in which you can never do in a live performance.

**Mr. Allmand:** Mr. Chairman, I will pass for the moment. I have asked these last questions to try to find out really if there is creativity in producing a record. I still maintain the best evidence on this particular point would be from a person who produces records. I think the point is basic to this bill because it has been alleged throughout the afternoon that there is not much difference between the person who manufactures records on a machine and turns them out, and the one who produces the original plate. I think to a certain extent we see that there is quite a difference between the person who has to produce the original record in that he is, to a certain extent, creative.

**The Chairman:** I intend to make a pun, Mr. Allmand, because you have broken all records today, you have had 26 minutes.

**Mr. Allmand:** That well may be, but these points were not covered by anyone else, Mr. Chairman and I think it is evidence that the Committee and Parliament should have before they pass this bill. I will pass.

**Mr. Fortier:** Mr. Chairman, could Mr. Amos give us a comment on one of Mr. Allmand's questions, please.

[Interpretation]

**M. Jamieson:** Prenez par exemple la musique électronique. On se sert pour cela d'un appareil appelé *mogue* au travers duquel on peut imprimer une certaine distorsion au son pour produire certains effets. Pour le travail en studio, il est très courant de faire ce qu'on appelle la surimposition. Il se peut que vous vous rappeliez les chanteurs assez bien connus Les Paul et Mary Ford qui ont mis sur le marché il y a un certain nombre d'années des disques avec ce son multiple. De fait, ils chantaient et répétaient plusieurs fois la même phrase musicale. Ils sont les premiers à avoir innové et inventé cette technique particulière et ils y ont travaillé pendant très longtemps avant de la perfectionner.

**M. Allmand:** Est-ce là le genre de technique où une personne harmonise ses propres phrases musicales en jouant le disque plusieurs fois et en chantant les différentes parties de l'harmonie.

**M. Jamieson:** Oui.

**M. Allmand:** Que dire de la production des disques stéréophoniques? Certains critiques disent qu'un enregistrement stéréophonique donne un genre de performance qu'on ne peut jamais obtenir en réalité. Si vous vous installez avec un équipement stéréophonique approprié dans une salle de concert et que vous fassiez tourner un bon disque stéréophonique, vous obtiendrez une reproduction musicale que vous ne parviendrez jamais à obtenir si ces mêmes exécutants se produisaient dans une salle de concert. Pouvez-vous saisir ce que je veux dire?

**M. Jamieson:** Oui, certaines choses que l'on ne peut pas faire dans une salle de concert peuvent être faites dans un studio, car on peut y séparer le son, le réunir ensuite, ou le déplacer d'une façon qu'on ne peut jamais faire lors d'une représentation en direct.

**M. Allmand:** Monsieur le président, je vais laisser la parole à d'autres personnes pour le moment. J'ai posé ces dernières questions afin d'essayer de découvrir s'il y a vraiment une certaine créativité dans la production d'un disque. Je soutiens toujours que nous aurions les meilleurs témoignages sur cette question particulière d'une personne qui produit des disques. Je crois que ce point est fondamental pour le présent projet de loi car au cours de l'après-midi on a entendu dire qu'il n'y a pas beaucoup de différence entre la personne qui fabrique des disques sur une machine et qui les vend, et la personne qui produit la matrice. Je crois que dans une certaine mesure nous voyons qu'il y a toute une différence entre la personne qui doit produire la matrice dans ce sens qu'elle fait un certain travail créateur.

**Le président:** Monsieur Allmand, vous avez battu tous les records aujourd'hui, car vous avez parlé pendant 26 minutes.

**M. Allmand:** C'est peut-être vrai mais personne d'autre n'a parlé de ces questions, monsieur le président, et je crois que le comité et le Parlement devraient entendre ce genre de témoignages avant d'adopter ce projet de loi. Je cède maintenant la parole.

**M. Fortier:** Monsieur le président, M. Amos pourrait-il faire un commentaire sur l'une des questions de M. Allmand?



[Texte]

**The Chairman:** Mr. Amos.

**Mr. Amos:** Mr. Allmand, prior to your questions directed to whether or not there was creativity in the production of a record, you asked a question about the effect of Bill No. S-9 in relation to the copying right and whether the full copying right was being retained in the record.

**Mr. Allmand:** That is right.

**Mr. Amos:** The answer was "no." Then you asked a question dealing with, I believe, the importance of the publication right and I would like to explain that further, if possible.

Bill S-9, if passed as is, would take away the publishing right as well as a number of other rights referred to in Section 3 of the Act. Without that publishing right, in other words, without exclusive right to distribute copies to the public, then the record producer is in a very poor position to enforce his rights against persons who import pirate works. As a matter of fact, he would have to rely on other provisions of the Act which would make it very onerous for him to establish that infringement in fact had taken place. So of all the rights taken away by Bill S-9 certainly the publication right is one of the most important.

However not to be overlooked is the right which appears in Section 3 (1) (e) which is the right to reproduce and adapt a work by cinematograph. Now that is the right to put the sound track onto a film and Bill S-9 if passed as is would do away with that right as well.

**Mr. Allmand:** Is that done often today? Do you often put an existing recording into a film or on the sound track of a film?

**Mr. Amos:** Yes, I think one could say that it is done often and it is going to assume more importance with audiovisual recording.

**The Chairman:** Mr. Reid, on a point of order.

**Mr. Reid:** Mr. Chairman, could we have an explanation how the Act will do that, because what it does is add Section 4. Could you relate that to the sections dealing with the publication rights. Sorry, I have not been able to follow your argument.

**Mr. Amos:** Right, fine. Do you have copies . . .

**Mr. Reid:** I have a copy of both acts.

**Mr. Amos:** . . . of the proposed amendments?

**Mr. Reid:** I do.

**Mr. Amos:** Right, and you have a copy of the Act.

**Mr. Reid:** I do.

**Mr. Amos:** And you have a copy of the Bill.

First of all, let us look at Section 3 of the Act which defines what copyright means. It means a number of things as you can see. It means the sole right to produce, reproduce, perform, publish as well as a number of other rights that are listed in paragraphs (a) to (e) inclusive. Let us turn to the bill.

As I understand it, the intent of this bill is to take away the right of public performance and the right of radio communication or the broadcasting right. So we look at the bill and ask ourselves, "Is that in effect what it does? Does it limit copyright in records by taking away those two rights?" We see that in subsection 4 of the bill, it does not do that whatsoever. It merely defines "copyright" as meaning the sole right to reproduce. So the effect of this

[Interprétation]

**Le président:** Monsieur Amos.

**M. Amos:** Monsieur Allmand, avant de poser des questions au sujet de l'existence d'une certaine créativité ou non dans la production des disques, vous avez posé une question au sujet de l'effet du Bill S-9 sur les droits de reproduction et vous avez demandé si le plein droit de reproduction était attaché au disque.

**M. Allmand:** C'est exact.

**M. Amos:** La réponse était «non». Ensuite vous avez posé une question au sujet de l'importance du droit de publication, je crois, et j'aimerais vous expliquer cela plus avant, si c'est possible.

Le Bill S-9, s'il est adopté tel qu'il est actuellement, supprimerait le droit d'édition en même temps qu'un certain nombre d'autres droits mentionnées à l'article 3 de la loi. Sans ce droit d'édition, en d'autres termes, sans le droit exclusif de vendre des exemplaires au public, le producteur de disques est dans une très mauvaise position pour appliquer ses droits vis-à-vis des personnes qui importent des œuvres pirates. De fait, il devrait s'appuyer sur d'autres dispositions de la loi qui lui rendraient très difficile l'établissement de l'infraction. Ainsi donc parmi tous les droits qui sont supprimés par le Bill S-9, le droit de publication est certainement l'un des plus importants.

Cependant, il ne faut pas négliger le droit qui figure à l'article 3 (1) (e), soit le droit de reproduire et d'adapter une œuvre au cinéma. Il s'agit là du droit de fixer une bande sonore à un film et si le Bill S-9 est adopté, il supprimerait également ce droit.

**M. Allmand:** Est-ce que cela se fait souvent de nos jours? Utilisez-vous souvent un enregistrement existant dans un film ou sur la bande sonore d'un film?

**M. Amos:** Oui, je crois que l'on pourrait dire que cela se produit souvent et que cela va prendre encore plus d'importance avec l'avènement de l'enregistrement audiovisuel.

**Le président:** M. Reid invoque le règlement.

**M. Reid:** Monsieur le président, quelqu'un pourrait-il nous expliquer comment la loi fera cela, car elle ne fait qu'ajouter l'article 4. Pourriez-vous relier cela aux articles qui traitent des droits de publication. Je m'excuse, je n'ai pas pu suivre très bien votre exposé.

**M. Amos:** Très bien. Avez-vous des exemplaires . . .

**M. Reid:** J'ai un exemplaire des deux lois.

**M. Amos:** . . . des amendements proposés?

**M. Reid:** Oui.

**M. Amos:** Très bien, et vous avez un exemplaire de la loi.

**M. Reid:** J'en ai un.

**M. Amos:** Et vous avez un exemplaire du projet de loi.

En premier lieu, regardons l'article 3 de la loi qui définit ce que le droit d'auteur signifie. Il signifie un certain nombre de choses, comme vous pouvez le voir. Il représente le droit exclusif de produire, de reproduire, de représenter, de publier, ainsi qu'un certain nombre d'autres droits qui sont énumérés des alinéas (a) à (e) compris. Passons maintenant au projet de loi.

Il me semble que le but de ce projet de loi est de supprimer le droit de représentation publique et le droit de radiodiffusion. Ainsi, nous regardons le bill et nous nous demandons: «est-ce vraiment là l'effet du bill? Est-ce qu'il limite le droit d'auteur sur les disques en supprimant ces deux droits?» Nous constatons au paragraphe 4 du bill que tel n'est pas le cas. Il définit tout simplement le «droit

[Text]

bill is to do away with all other rights in Section 3(1). In other words, Mr. Reid, this bill, to do what it set out to do, should have defined "copyright in records" as meaning in relation to Section 3(1), minus the performing right and the right to radio communication. Instead it went the opposite way and defined it in a positive manner but by so doing, cut out all the other rights.

• 1850

**Mr. Reid:** Thank you, that clarifies the point.

**Le président:** Monsieur Valade.

**M. Valade:** Monsieur le président, voici quelques courtes questions. Je sais qu'il est tard et je ne voudrais pas abuser davantage de la bienveillance des témoins.

Je vais tenter de tirer des conclusions sur les procédures et les objectifs du Bill S-9 et vous me direz si je suis dans l'erreur. Si je comprends bien, les radiodiffuseurs qui s'opposent au Bill S-9 prétendent que cela leur coûte trop cher, qu'ils doivent déboursier...

**M. Fortier:** Qui sont en faveur du projet de loi.

**M. Valade:** Oui, excusez-moi. Est-ce surtout pour une question de droits à payer ou d'autres questions entrent-elles en ligne de compte? Votre opposition au Bill S-9 vient-elle du fait que vous allez perdre des revenus importants qui ont d'après vous pour effet de protéger l'interprète? Si on enlève l'interprète de la partie qui vous concerne, il ne reste que les producteurs de disques. Pourriez-vous me donner votre opinion sur cette conclusion qui me vient à l'esprit?

**M. Fortier:** Sauf votre respect, ce n'est pas tout à fait exact, monsieur Valade. D'abord, à l'honneur des radiodiffuseurs, les objections qu'ils ont formulées envers l'exercice du droit des producteurs de disques ne sont pas seulement d'ordre financier. Ils ont formulé plusieurs autres objections importantes entre autres devant la Commission d'appel sur le droit d'auteur, le printemps dernier. D'autre part, la raison pour laquelle le producteur de disques au Canada s'élève contre le Bill S-9, c'est d'abord et avant tout, parce que le Bill S-9 lui enlève un droit qui est une tangente du droit d'auteur et c'est un droit qui est reconnu depuis 1971 dans la législation canadienne. Je crois que c'est là la première réaction du producteur de disques au Canada.

Le Bill S-9 a pour but d'enlever de la Loi sur le droit d'auteur un droit qui est reconnu depuis 50 ans, droit auquel j'ai droit, si je puis me servir de l'expression, parce que moi, le producteur de disques, je crée tout autant que l'auteur et le compositeur. Sans moi l'auteur et le compositeur ne pourraient pas recevoir de redevances sur la vente d'un disque parce qu'il n'y aurait pas de disque. Ils ne pourraient retirer de redevances que si nous vendions des feuilles de musique ou si des interprètes, en public, non pas par le truchement d'un disque, mais dans une salle de bal, par exemple, ou à un concert, interprétaient leurs œuvres. Monsieur Valade, avant que vous arriviez, nous avons vu la place de l'interprète. Je comprends fort bien votre question parce que c'est extrêmement imprécis dans la loi actuelle. L'interprète n'a pas de droits d'exécution publique en vertu de la Loi sur le droit d'auteur qui existe depuis 50 ans et aucun Parlement n'a jugé à propos de lui reconnaître ce droit.

[Interpretation]

d'auteur» comme étant le droit exclusif de reproduire. Par conséquent, ce bill a pour effet de supprimer tous les autres droits du paragraphe 1 de l'article 3. En d'autres termes, monsieur Reid, le bill, pour être conforme à sa fonction initiale, aurait dû définir le «droit d'auteur relatif aux empreintes» selon la définition du paragraphe 1 de l'article 3, moins le droit d'exécution et le droit de radiodif-

fusion. Mais il est allé dans le sens contraire et sa définition positive élimine tous les autres droits.

**M. Reid:** Je vous remercie d'avoir élucidé ce point.

**The Chairman:** Mr. Valade.

**Mr. Valade:** Mr. Chairman, I have a few brief questions. I know it is late and I do not wish to trespass on the witnesses' time.

I will try to draw conclusions on the procedure and objectives of Bill S-9; please correct me if I am wrong. If I understand well, the broadcasters who are opposing Bill S-9 claim that it is too costly for them, that they have to pay...

**Mr. Fortier:** Those who are in favour of the bill.

**Mr. Valade:** Yes, pardon me. Is it mainly for a question of royalties to be paid or would there be other questions related to it? Do you object to Bill S-9 because you are going to lose a substantial income which, according to you, is protecting the performer? If you remove the performer from the part that interests you, only the record producers remain. Could you give me your opinion on this conclusion that comes to my mind?

**Mr. Fortier:** With all due respect, this is not exactly the case, Mr. Valade. First of all, I have to say for the radio broadcasters, that their objections against the exercise of the right of record producers are not only financial ones. They also expressed last spring several important objections, like the one before the Copyright Appeal Board. On the other hand, the reason why the record producers in Canada are opposed to Bill S-9 is first of all because Bill S-9 takes away the right which is a tangent of the copyright and this is a right which has been recognized since 1921 in the Canadian legislation. I think this is the first reaction of the record producer in Canada.

Bill S-9 will remove from the Copyright Act, a right which has been recognized for the last 50 years, a right to which they are entitled because, I, as a record producer create as much as the author and composer. Without me, the author and the composer could not get royalties from the sale of a record because there would be no record. They could not get royalties, they could get royalties only if we sold music sheets or if performers in public and not by means of a record but in a ballroom for example or at a concert, would interpret their works. Before you arrived Mr. Valade, we have seen the situation of the performer. I understand very well your question because the present legislation as it is lacks in precision. The performer has no public performing rights under the present Copyright Act which has been in force for the last 50 years, and no Parliament judged proper to recognize this right.



[Texte]

**M. Valade:** Excusez-moi, vous avez déjà fait valoir ce point-là.

• 1855

**M. Fortier:** Oui, mais j'ai juste deux mots à dire. Moi, le producteur de disques, je vais le faire participer aux redevances, non pas parce qu'il a un droit en vertu de la loi, mais parce que je reconnais sa contribution à la production d'un disque. Je dis donc que je vais lui donner 50 p. 100 de tout le temps que je reçois. Si le Bill S-9 devient loi, si la Loi sur le droit d'auteur est modifiée comme le gouvernement le propose, l'interprète ne perd aucun droit que la loi lui reconnaît, mais il perd le droit de toucher une partie de mes redevances, droit que je lui ai offert volontairement. Je ne lui ai pas offert parce que je croyais que cela serait sage, que cela m'aiderait devant le comité, je l'ai offert, parce que partout dans le monde, cela se fait ainsi quand le producteur de disques touche un droit d'exécution publique.

**M. Valade:** Si vous le permettez, j'aimerais vous citer un extrait d'un témoignage qui a été rendu au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Je prends le texte anglais. Malheureusement, je n'ai pas la traduction française. Il s'agit du fascicule n° 25 du 19 mai 1971, à la page 25-14 du côté gauche, au témoignage de M. Goodman. J'aimerais avoir vos commentaires sur ce paragraphe que je vous cite en anglais pour qu'il soit versé au compte rendu des témoignages d'aujourd'hui.

So they are asking for performing rights in Canada for a tape made in the United States but for which they are not entitled to any performing rights in the United States. So we are paying performing rights in Canada on American creativity, if such exists, but in the United States where it was originally made, they do not recognize the creativity as having any performing rights.

Je pense que c'est un peu le fondement des objections qui...

**M. Fortier:** J'ai le texte devant moi, monsieur Valade. Vous ne me prenez pas par surprise. Je voudrais commenter de la façon suivante.

D'abord, les producteurs de disques qui ont cédé leurs droits d'exécution publique à SRL, société que je représente aujourd'hui, ont convenu et d'ailleurs en ont fait part au comité sénatorial au mois de juin dernier comme ils en ont fait part aussi à l'honorable M. Basford que, au maximum, je dis bien au maximum, douze cents sur un dollar, en chiffre absolu, seraient exportés du Canada. Cela ne va pas seulement aux États-Unis, mais aussi en Angleterre, en Italie, etc. Voilà pour le droit d'exécution publique qui est associé à tous les disques en vente au Canada.

Mes clients m'ont autorisé à dire aux membres du Comité de la Chambre des communes qu'ils sont prêts à renoncer à ces douze cents et, pour ce faire, ils m'ont autorisé à vous déclarer qu'ils accepteraient une modification à la loi, modification qui maintiendrait la protection par voie de droit d'exécution publique seulement en faveur des disques canadiens.

C'est donc dire que si cette protection est maintenue seulement pour les disques canadiens, pas un seul cent ne sortira du Canada. Cela veut dire que les droits d'auteur de la compagnie que je représente, seraient réduits d'à peu près 90 p. 100, parce que 90 p. 100 des disques vendus au Canada, aujourd'hui, proviennent d'autres pays. Je suis d'accord avec M. Goodman, la plupart d'entre eux pro-

[Interprétation]

**Mr. Valade:** I am sorry, you had already discussed this point.

**Mr. Fortier:** Yes, but I only have a few words to say. I, for one, would grant the record producer part of the royalties, not because he has a right under the Act, but because I acknowledge his contribution to the production of a record. Therefore, I say that I will give him 50 per cent of all I receive. If Bill S-9 becomes law, if the Copyright Act is amended as it is proposed by the government, the performer will not lose any right of the law grants him, but he will lose the right to a portion of the royalties, a right that I had offered him of my own free will. I did not offer it to him because I believed that it would be wise, that it would help me before the Committee, I offered it because everywhere in the world it is done that way. When the record producer receives the right for public performance.

**Mr. Valade:** If you please, I would like to quote an excerpt from some evidence given before the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. I will read the English text: Unfortunately, I do not have the French translation. It says: Issue 25, on Banking, Trade and Commerce, of May 19, 1971, on page 2515 on the left side, in the evidence given by Mr. Goodman. I would like to hear your comments on this paragraph that I will quote so that it will be included in today's proceedings.

Voici ce qui se passe en réalité: On demande au Canada des droits d'exécution en raison d'une bande fabriquée aux États-Unis pour laquelle on ne reconnaît aux États-Unis aucun droit d'exécution. Ainsi nous payons au Canada des droits d'exécution à l'égard de la création américaine, quand elle existe; mais les États-Unis, où la création a pris naissance, ne reconnaissent pas qu'elle donne lieu à des droits d'exécution.

I think that it might be the basis for the objections that...

**Mr. Fortier:** I have the text before me, Mr. Valade. You do not surprise me. I would like to comment in this way.

First of all, the record producers who have assigned their performing rights to SRL, a society which I represent today, have agreed and they said so before the Senate Committee last June, and they said so to the Honourable Mr. Basford also, that a maximum, and I say a maximum, of 12 cents, would be exported from Canada on every dollar. It does not only go to the United States, but also to England, Italy, etc. That is for the right for public performance which is attached to every record on sale in Canada.

My clients have empowered me to say to the members of the House Committee that they are prepared to give up those 12 cents and, for that purpose they gave me the authorization to tell you that they would accept an amendment to the law, an amendment that would maintain the protection through the right for public performance only in favour of the Canadian records.

It means that if this protection is maintained only for the Canadian records, not one cent will go out of Canada. This means that the copyrights of the company which I represent, would be reduced of about 90 per cent, because 90 per cent of their records sold in Canada today are from other countries. I agree with Mr. Goodman that most of them come from the United States. As to those records we would readily accept Mr. Basford's amendments to the

**[Text]**

viennent des États-Unis. Pour ce qui est de ces disques, nous accepterions l'amendement à la Loi sur le droit d'auteur proposé par M. Basford à condition qu'on maintienne la protection, au moins pour les disques qu'on fait ici au pays.

• 1900

**M. Valade:** Je trouve cet amendement très raisonnable, ce qui veut dire qu'il appartiendrait aux radiodiffuseurs de favoriser le plus possible l'utilisation publique de talents canadiens, ce qui contreviendrait à l'argument qu'on a maintes fois employé et voulant que cela favorise des artistes étrangers.

**M. Fortier:** Vous avez parfaitement raison.

**M. Valade:** Est-ce que l'amendement que vous faites a été soumis au Comité?

**M. Fortier:** Ma compréhension de la procédure parlementaire n'est pas bien vaste, mais je ne crois pas avoir le droit, en tant que témoin, de recommander un amendement au Comité. Celui que nous proposons a été distribué.

**M. Valade:** Ce que je voulais dire . . .

**Le président:** Considérons-le, monsieur Valade, comme un document . . .

**M. Valade:** Oui, oui, comme un document et comme une proposition d'amendement que je demande au témoins. Je termine, monsieur le président, je n'ai qu'une question. Si ce droit d'auteur était maintenu, je pense que plusieurs se demandent si on ne favoriserait pas ainsi les étrangers, l'exportation de capitaux et surtout l'utilisation de talents étrangers au Canada pour fins d'exportation de disques et autres choses du genre.

Vous basant sur l'expérience vécue par vos clients, croyez-vous que si le bill S-9 était adopté cela empêcherait l'évolution ou le développement de talents canadiens ou si ce serait de nature à limiter les interprètes canadiens dans leur champ d'activité?

**M. Fortier:** Si le bill S-9 est adopté sans amendement, ma réponse est un oui catégorique.

Par contre, si S-9 est adopté avec l'inclusion de l'amendement que nous avons déposé comme pièce, ma réponse serait qu'il y aurait un apport véritable, une contribution au développement de l'industrie canadienne du disque au pays.

**M. Valade:** Dernière question, monsieur le président. Les fabricants de disques canadiens sont assez nombreux relativement aux 8 principaux directeurs . . .

**M. Fortier:** Il y en a 21.

**M. Valade:** D'après vous, l'adoption du bill S-9 ou son rejet aurait-il pour effet de stimuler les producteurs de disques canadiens ou si ce serait encore les empires des 8 principaux directeurs qui seraient avantagés?

**M. Fortier:** Assurément, non. Je crois qu'il y aurait une stimulation qui pourrait être traduite en dollars et en cents à l'avantage du producteur de disques canadiens.

**M. Valade:** Mais qu'est-ce qui empêche actuellement les producteurs canadiens de prendre plus d'envergure sur le marché de la production du disque?

**[Interpretation]**

Copyright Act, provided that protection be maintained, at least for the records made here.

**Mr. Valade:** I find this amendment quite reasonable. It would be up to the broadcasters then to favour as much as possible Canadian talent, as opposed to the argument used in many instances in favours of foreign artists.

**Mr. Fortier:** You are absolutely right, Mr. Valade.

**Mr. Valade:** Did you submit your amendment to the Committee?

**Mr. Fortier:** I do not pretend to understand parliamentary procedure but I do not think that, as a witness, I have the right to recommend an amendment to the Committee. The text of our proposal has been circulated.

**Mr. Valade:** What I wanted to say . . .

**The Chairman:** Let us consider it as a document, Mr. Valade . . .

**Mr. Valade:** Yes, as a document or as a proposal for an amendment, this is what I wanted from the witness. A final question, Mr. Chairman. If this copyright was maintained I think many would wonder whether it does not favor foreigners, the use of capital on foreign talent in Canada in order to facilitate record export and things like that.

From your clients' experience, do you believe that Bill S-9, if adopted, would hinder the development of Canadian talent or limit in any way Canadian artists in their fields?

**Mr. Fortier:** If Bill S-9 was adopted without amendment, my answer would be definitely in the affirmative.

I hope if Bill S-9 is adopted with an amendment along the lines of our proposal, it could have a positive impact, it could contribute to the development of the record industry in Canada.

**Mr. Valade:** My very last question, Mr. Chairman. There are many record producers in Canada, compared to the eight directors . . .

**Mr. Fortier:** There are 21.

**Mr. Valade:** Would you say that the adoption or the withdrawal of Bill S-9 would encourage Canadian record producers or favor once more the empires of the eight main directors.

**Mr. Fortier:** Positively not. I think that it could be an incentive which would mean dollars and cents to the Canadian record producers.

**Mr. Valade:** What is preventing Canadian producers right now to make a larger share of the market for records?



*[Texte]*

**Mr. Fortier:** Il y a plusieurs raisons. Je crois qu'une de ces raisons, c'est qu'ils viennent en concurrence, du moins au Canada anglais, avec un marché qui a des moyens de publicité à sa disposition qu'eux n'ont peut-être pas.

**M. Valade:** D'accord, merci, monsieur.

**The Chairman:** Mr. Allmand.

**Mr. Allmand:** You referred to U.S. Bill S-644. Who are the sponsors of that bill?

**Mr. Fortier:** I am informed, Mr. Allmand, that it is the Copyright Office of the United States which—I do not know whether “promoter” or “sponsor” is the right word—originated or drafted the bill following a report, a part of which is reproduced in our brief. Have you seen it?

**Mr. Allmand:** Yes.

**Mr. Fortier:** It is a revision bill of the whole Copyright Act of the United States.

**Mr. Allmand:** I see. Also tell me which Congressmen have sponsored it or given their names to it, as they do in the United States?

• 1905

**Mr. Fortier:** I will have that answer for you by 10 o'clock tomorrow morning.

**Mr. Allmand:** All right. I have another brief question. On page 10 of your brief you list the 29 companies who have assigned performing rights to SRL. You said that eight of these are shareholders.

**Mr. Fortier:** Yes.

**Mr. Allmand:** Of the remaining companies, I would like to know how many are fully Canadian; that is, are neither American nor subsidiaries of American companies.

**Mr. Fortier:** All of them are fully Canadian in the sense in which you ask the question—all of them.

**Mr. Allmand:** All of them are fully Canadian?

**Mr. Fortier:** Yes, sir.

**Mr. Allmand:** Could you also provide for the Committee by 10 o'clock tomorrow morning the addresses of these companies?

**Mr. Fortier:** Yes, as a matter of fact we had prepared such a list for our evidence before the Copyright Appeal Board and I have it right here. I could have copies made.

**Mr. Allmand:** I think if you table it with the Chairman that will be sufficient.

I asked that, Mr. Chairman, because it has been indicated to me that some of these companies are not really producing companies, that they are sort of names on doors that really do not do anything and that SRL is really in effect the eight shareholders, that the balance of them are very meaningless.

**Mr. Fortier:** That is incorrect, Mr. Allmand.

**Mr. Allmand:** I see, so you will leave with us the addresses of the companies.

*[Interprétation]*

**Mr. Fortier:** There are many reasons. One of those reasons is that they have to compete, at least in English Canada, with an industry that is in a far better position as far as advertising goes.

**Mr. Valade:** Thank you.

**Le président:** Monsieur Allmand.

**M. Allmand:** Vous avez parlé du Bill S-644 du Sénat américain. Qui est à l'origine de ce bill?

**M. Fortier:** On me signale, monsieur Allmand, que ce sont les fonctionnaires du Bureau américain du droit d'auteur, je ne sais trop s'ils en sont à l'origine, mais ce sont eux qui en sont les auteurs ou les rédacteurs, selon un rapport dont traitait en partie notre mémoire. Vous en avez pris connaissance?

**M. Allmand:** Oui.

**M. Fortier:** Il s'agit d'une nouvelle version de la Loi sur le droit d'auteur aux États-Unis.

**M. Allmand:** Sous le nom de quels représentants a-t-il été présenté, puisqu'on procède de cette façon aux États-Unis?

**M. Fortier:** J'aurai cette réponse pour vous à 10 heures demain matin.

**M. Allmand:** Très bien. J'ai une autre question brève à poser. A la page 10 de votre mémoire, vous donnez une liste de 29 sociétés qui ont confié leur droit d'exécution à la SRL, vous avez dit que 8 d'entre elles en sont actionnaires.

**M. Fortier:** Oui.

**M. Allmand:** Sur les sociétés qui restent j'aimerais savoir combien sont entièrement canadiennes? Je veux dire qui ne sont ni américains, ni filiales de sociétés américaines.

**M. Fortier:** En ce sens il s'agit simplement de sociétés canadiennes.

**M. Allmand:** Elles sont donc toutes canadiennes à cent pour cent.

**M. Fortier:** Oui, monsieur.

**M. Allmand:** Pourriez-vous fournir au Comité d'ici 10 heures demain matin l'adresse de ces sociétés?

**M. Fortier:** Oui, de fait nous avons préparé cette liste en vue de notre témoignage devant la Commission d'appel du Canada et je l'ai en mains justement. Je pourrais en faire faire des copies.

**M. Allmand:** Il suffirait que vous la remettiez au président.

J'ai posé cette question monsieur le président, parce qu'il s'avère que certaines de ces sociétés ne sont pas vraiment des sociétés de production mais tout simplement un nom fictif sur une porte et parce que la SRL en effet, détient les actions les plus importantes et que le reste des actionnaires ne veulent rien dire.

**M. Fortier:** C'est inexact, monsieur Allmand.

**M. Allmand:** Vous allez donc nous laisser l'adresse de ces sociétés.

[Text]

**Mr. Fortier:** Of course.

**Mr. Allmand:** I have a final question, Mr. Chairman. What about the performers that you say you will share the royalties with. You have admitted that you have no contract at the present time; you have also admitted that negotiations have been carried on over a period of time, but because of disagreement among the performers themselves you do not have a contract yet.

**Mr. Fortier:** We are so informed, yes.

**Mr. Allmand:** Here is my question. What percentage of Canadian artists who make records would be covered by this agreement if it went through?

**Mr. Fortier:** My estimate would be that every single one of them would be.

**Mr. Allmand:** So you would say that if this agreement you are working on went through, it would cover all performers who make records in Canada?

**Mr. Fortier:** Yes, I know I am right in saying that all of them are members of one of the three unions represented by Mr. Dodge the other day. L'union des artistes, Actors Equity and the Af of M, the musicians union.

**Mr. Allmand:** Of course you hope to include all of them in your agreement for sharing the royalties?

**Mr. Fortier:** Oh, definitely. All three have participated in the discussions we have held to date.

**The Chairman:** Monsieur Marceau.

**M. Marceau:** Monsieur Fortier, on a dit que 90 p. 100 du marché de l'enregistrement appartient aux Américains. Comment l'amendement que vous proposez, celui qui vise à protéger les disques canadiens, peut-il empêcher ce que certaines gens veulent éviter que l'argent aille aux États-Unis, dans la situation actuelle?

**M. Fortier:** C'est que le producteur du disque va être canadien. Ce sera une compagnie canadienne. Cela vaudra seulement pour les disques qui auront été enregistrés au Canada. Alors, le droit d'exécution publique, si vous vous rappelez mon exemple de tout à l'heure, je monte en haut du tunnel, je vais arrêter au Canada. Alors, il est évident qu'il n'y a pas un cent qui va sortir d'ici.

**M. Marceau:** Mais dans la situation actuelle, la majorité des compagnies appartiennent à du capital américain; de grosses compagnies contrôlent 90 p. 100 du marché. Donc il faudrait arrêter d'écouter de la musique. Je parle d'un point de vue pratique.

**M. Fortier:** Oui, mais justement...

**M. Marceau:** Je ne doute pas que le but que vous proposez soit excellent mais comment, dans la situation actuelle, peut-il amener une situation autre que presque irréalisable dans le moment puisque, de toute façon, ce sont les compagnies américaines qui possèdent les intérêts. Donc, naturellement, le but visé par cet amendement-là n'est pas réalisable.

**M. Fortier:** Ces disques-là ne seront plus protégés si l'amendement est adopté. L'amendement que nous aurait comme effet de ne protéger que les disques canadiens.

[Interpretation]

**M. Fortier:** Bien sûr.

**M. Allmand:** J'ai une dernière question, monsieur le président. Que dire des exécutants dont vous devrez partager les redevances. Vous avez admis que vous n'avez aucun contrat à l'heure actuelle. Vous avez aussi admis que les négociations se sont déroulées pendant un certain temps mais à cause d'un différent entre les exécutants eux-mêmes, on n'a pas encore de contrat.

**M. Fortier:** On nous a informé en ce sens.

**M. Allmand:** Voilà ma question. Quel pourcentage d'artistes canadiens seraient couverts par cet accord, le cas échéant?

**M. Fortier:** Je pense qu'ils le seraient tous.

**M. Allmand:** Selon vous, cet accord que vous essayez d'obtenir couvrirait tous les exécutants qui produisent des disques au Canada?

**M. Fortier:** Oui, je sais qu'ils sont tous membres de l'un des trois syndicats représentés par M. Dodge l'autre jour. L'Union des Artistes, l'AF de Montréal, le syndicat des musiciens.

**M. Allmand:** Naturellement vous espérez qu'ils seront tous couverts par l'accord sur le partage du droit d'auteur?

**M. Fortier:** Bien entendu. Tous les trois ont participé aux discussions que nous avons tenues jusqu'à maintenant.

**Le président:** Monsieur Marceau.

**Mr. Marceau:** Mr. Fortier, it has been said that 90 per cent of the recording market is in the hands of the Americans. How can the amendment you are putting forward so as to protect Canadian records prevent money going to the United States in view of the actual circumstances?

**Mr. Fortier:** The record producer will be a Canadian. It will be a Canadian company. It will only apply to the records produced in Canada so that the public performance rights, if you remember my example will end up in Canada. It is obvious that not one cent will go out of our country.

**Mr. Marceau:** But in the actual situation most of the companies are owned by Americans; these are large companies controlling 90 per cent of the market. We would then be obliged to stop listening to music. I am talking from a practical point of view.

**Mr. Fortier:** Yes, but in fact...

**Mr. Marceau:** I have no doubt that your objective is excellent but how in the actual situation can it bring about conditions other than those which would be non achievable at the moment since in any case American companies own these interests? So actually the objective proposed by this amendment is not achievable.

**Mr. Fortier:** Those records will no longer be protected if the amendment is adopted. The amendment put forward would only protect Canadian records.



*[Texte]*

**M. Marceau:** D'accord.

**M. Fortier:** Les autres ne seront plus protégés.

**M. Marceau:** Si je comprends bien, les disques canadiens, eux, ne seraient pas sujets à payer ces droits, ou les postes de radio qui présenteraient des disques canadiens sur leurs ondes, ne paieraient pas de droit, tandis que . . .

**M. Fortier:** Non, c'est le contraire, monsieur Marceau. Seuls les disques canadiens continueraient à bénéficier du droit d'exécution publiques. C'est donc dire que le tarif qui sera approuvé annuellement par la Commission d'appel sur les droits d'auteur ne prendra en considération que ces disques-là, de sorte que le montant que l'utilisateur du disque canadien devra payer, sera en fonction du nombre de disques canadiens distribués à travers le pays, et je vous dis que dans le moment c'est à peu près 10 p. 100.

• 1910

**M. Marceau:** Alors, ce qui voudrait dire que faire jouer des disques canadiens sur les ondes coûterait plus cher?

**M. Fortier:** Non, non.

**M. Marceau:** C'est l'un ou l'autre?

**M. Fortier:** Non, non. Je comprends votre question, mais la réponse n'est pas oui. Dans le moment, il n'y a pas de droits d'exécution publique qui sont payés.

**M. Marceau:** D'accord, d'accord.

**M. Fortier:** Une décision a été rendue, mais il n'y en a pas qui sont payés. Si le droit d'exécution publique est maintenu en faveur du disque canadien, ceci veut dire que tous les radio-diffuseurs n'auront pas à tenir compte du nombre de fois qu'ils feront jouer un disque, qu'il soit canadien ou américain, cela n'a rien à voir. Cela n'a à voir qu'avec le chiffre de ses revenus. La Commission d'appel sur les droits d'auteur n'accorde pas de redevances à tant par disque, dans le moment, mais bien un pourcentage des revenus des postes de radio. Alors, ce serait inexact de dire qu'il en coûterait plus cher de faire jouer un disque canadien qu'un disque américain, ce n'est pas le cas.

**Mr. Allmand:** I would like to thank you Mr. Chairman, and the witnesses for your patience.

**The Chairman:** Thank you, gentlemen.

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, perhaps we could give the traditional vote of applause of this Committee to our witnesses. They have been patient with us, far beyond the point of being patient.

**The Chairman:** I would like to add, Mr. McCleave, that I consider it was a very exhausting hearing, possibly most exhausting for Mr. Fortier who once again lived up to his excellent reputation. I would like to thank you for your attendance, gentlemen, and I think you will assess the questions in such a way as to indicate that the Committee showed great interest in your testimony as well as in your brief.

**Mr. Fortier:** Mr. Chairman, may I thank you and members of the Committee very much for the patience which you have shown in listening to our presentation here this afternoon. It was quite obvious to us that you were all very familiar with the brief which we had filed with your Committee, and it was also obvious to us that you were familiar not only with the arguments which we put forward against Bill S-9, but also with the arguments that have been put forward in favour of Bill S-9 which is the way that any legislation should be dealt with.

**Mr. Chairman,** the point has been raised by Mr. Allmand that there are certain questions which should properly be

*[Interprétation]*

**Mr. Marceau:** Yes.

**Mr. Fortier:** The other records will not be protected.

**Mr. Marceau:** If I understand well, Canadian records would not be subject to the payment of these rights no more than the radio stations which would play Canadian records without paying any right whereas . . .

**Mr. Fortier:** No, it is the reverse. The right of public performing would only benefit Canadian records. That is to say that the rates which will be approved every year by the Copyright Appeal Board will not take those records into consideration, so that the amount the Canadian record user will have to pay will depend on the number of Canadian records distributed throughout the country and I can tell you that now the ratio is about 10 per cent.

**Mr. Marceau:** This would then mean that playing Canadian records on the radio would cost more?

**Mr. Fortier:** Certainly not.

**Mr. Marceau:** Is it one or the other?

**Mr. Fortier:** Certainly not. I understand your question but the answer is not yes. No rights of public performing are being paid for the moment.

**Mr. Marceau:** I agree.

**Mr. Fortier:** A decision was made, but none are being paid. If the right of public performing is maintained in favour of Canadian records, it means that broadcasters will not have to take into account the number of times that they play a record, no matter if it is Canadian or American. This only concerns his income figures. The Copyright Appeal Board does not grant royalties according to the number of records for the moment, but rather a percentage of radio stations' incomes. It would then be incorrect to say that it would cost more to play a Canadian record than an American record, this is not the case.

**M. Allmand:** Je voudrais vous remercier, monsieur le président, ainsi que les témoins, de votre patience.

**Le président:** Je vous remercie, messieurs.

**M. McCleave:** Monsieur le président, le Comité pourrait peut-être applaudir les témoins, comme nous le faisons habituellement. Ils ont été très patients avec nous.

**Le président:** Je voudrais ajouter, monsieur McCleave, que notre séance a été très éprouvante, en particulier sans doute pour M. Fortier qui a confirmé, encore une fois, son excellente réputation. Je voudrais vous remercier de votre présence, messieurs, et je pense que vous pourrez considérer les questions comme preuves que le Comité a manifesté un grand intérêt à l'égard de votre témoignage ainsi que de votre mémoire.

**M. Fortier:** Monsieur le président, je tiens à vous remercier, ainsi que les membres du Comité, de la grande patience avec laquelle vous avez écouté nos arguments cet après-midi. Il nous paraît évident que vous connaissiez tous très bien le mémoire que nous avons déposé devant votre Comité et vous nous avez également démontré que vous connaissiez bien non seulement les arguments que nous avons avancés contre le bill S-9 mais aussi les arguments qui ont été avancés en faveur du bill, ce qui est la méthode selon laquelle toute législation doit être traitée.

Monsieur le président, M. Allmand a fait remarquer que certaines questions devraient plutôt être posées aux per-

[Text]

asked of people who have not been invited as witnesses before this Committee.

You know, because I have communicated with you both by telephone and by letter repeatedly since this bill has been referred to your Committee, that there is in our submission, indeed, a number of persons who should be heard by your Committee before you consider in your deliberations the advisability of enacting Bill S-9 as presented, or as amended.

**Mr. McCleave:** I suppose, Mr. Chairman, really our problem is that we no longer have a quorum. The point made by Mr. Fortier and Mr. Allmand should be dealt with by us when we next have a quorum, which I presume would be at 9.30 a.m.

**The Chairman:** Yes, 9.30 a.m. tomorrow. We cannot have a vote at this time.

**Mr. Tolmie:** No, he was not asking for a vote anyway.

**Mr. McCleave:** No, I realize that, but on a point of order, if it is carried through to a deliberation or a conclusion it really should be raised in the morning. However, I presume Mr. Allmand will be here to raise it again in the morning.

**Mr. Fortier:** May I then, with your permission, Mr. Chairman, put it on the record that my clients would be very disappointed if your Committee did not agree to receive the testimony of the Deputy Director General of the International Federation of the Phonographic Industry who has come forward to answer only one precise question which was asked by Mr. Allmand. Mr. J. A. L. Sterling has flown from London, England to be of assistance to us in the presentation of this brief to your Committee and there are a number of points which SRL would like to see expounded before this Committee on which he is a recognized authority.

• 1915

Unfortunately Mr. Jean-Paul Rickner was not here today. I indicated earlier the reason why he is not here. He is a record producer, I think, in the sense in which Mr. Allmand has properly used the expression and we had hoped that he would answer the questions on creativity, the type of recording session and so on. A record critic before the Senate committee had occasion to suggest that a record critic should be heard. I make that suggestion here again and I would like to think it will be favourably received.

Once again, I am sorry for having taken up so much of your time. I thank you very much, both on behalf of the people who have appeared with me as well as on my own behalf.

**The Chairman:** Gentlemen, these matters can be taken up tomorrow morning. We will adjourn until 9:30 tomorrow morning.

**Mr. Allmand:** Could I ask you a question? Will the proceedings of this meeting tonight be available by the time we vote on the bill because there are a lot of people, I presume, who will be on the Committee who left here about two hours ago?

**The Chairman:** Are you referring to the minutes available in the House or to tomorrow morning?

[Interpretation]

sonnes qui n'ont pas été invitées à témoigner devant le Comité.

J'ai communiqué avec vous par téléphone et par lettre à plusieurs reprises depuis que votre Comité a été saisi du bill et vous savez que notre mémoire mentionne un certain nombre de personnes que votre Comité devrait entendre avant de délibérer sur la possibilité d'adopter le bill S-9 tel qu'il est présenté ou modifié.

**M. McCleave:** Je crois, monsieur le président, que le véritable problème qui se pose est celui du quorum. Nous devrions discuter de la question soulevée par M. Fortier et M. Allmand la prochaine fois que nous aurons le quorum, c'est-à-dire, il me semble, à 9 h. 30 demain matin.

**Le président:** Oui, à 9 h. 30 demain matin. Nous ne pouvons pas voter maintenant.

**M. Tolmie:** M. Allmand ne demandait pas le vote.

**M. McCleave:** Non, je le sais, mais compte tenu du Règlement, si nous en arrivons à une délibération ou à une conclusion, la question doit être posée demain matin. Cependant, je suppose que M. Allmand sera présent pour le faire.

**M. Fortier:** Monsieur le président, puis-je alors, avec votre permission, inscrire sur le registre que mes clients seraient très déçus si votre Comité n'acceptait pas d'entendre le témoignage du sous-directeur général de la Fédération internationale de l'industrie du disque qui n'a parlé que pour répondre à une question précise posée par M. Allmand. M. J. A. L. Sterling est venu par avion de Londres afin de nous aider à présenter ce mémoire à votre Comité; il y a un certain nombre de points que la SRL aimerait défendre auprès de votre Comité et il en est l'autorité reconnue.

Malheureusement, M. Jean-Paul Rickner n'a pas pu être présent aujourd'hui. J'ai indiqué plus tôt quelle était la

raison de son absence. Il est producteur de disques au sens où M. Allmand, à mon avis, a si justement employé l'expression, et nous avions espéré qu'il répondrait aux questions concernant l'aspect créateur, en quoi consistent les séances d'enregistrement, ainsi de suite. Un critique des enregistrements sonores a témoigné devant le Comité sénatorial et proposé qu'on entende la version du critique du disque. Je le propose de nouveau ici et j'ose espérer que l'idée sera bien accueillie.

Encore une fois, je m'excuse d'avoir abusé de votre temps. Je vous remercie beaucoup au nom des personnes qui m'accompagnent et en mon propre nom.

**Le président:** Messieurs, nous pouvons revenir à ces questions demain matin. Nous allons ajourner jusqu'à 9 h. 30 demain matin.

**M. Allmand:** Puis-je poser une question? Est-ce que le compte rendu des délibérations de cette séance de ce soir sera prêt à temps pour le vote, car je suppose qu'il y a plusieurs personnes qui font partie du Comité et qui sont parties déjà depuis deux heures?

**Le président:** Vous parlez des procès-verbaux disponibles pour la Chambre ou ceux de demain matin?



*[Texte]*

**Mr. Allmand:** Before we vote on the bill the members should have before them . . .

**The Chairman:** Before we vote on the bill in the House . . .

**Mr. Allmand:** Before we vote on the bill in this Committee the members should know what was said here this afternoon. Some of them left about an hour or two ago.

**The Chairman:** That would be up to the Committee members if they felt it was necessary.

**Mr. Reid:** On a point of order, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Reid.

**Mr. Reid:** I know the steering committee has met on this already, but would it be possible for the steering committee to be reconvened before the meeting tomorrow at 9:30 a.m.?

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, if I could say something about that. I will be there at whatever time you designate, but you will have to get the members from the other parties as well as certain other members to agree. I will be glad to. I think it is a valid point. Maybe Mr. Fortier could help us further by sending us a memorandum overnight setting forth the points he thinks should be pursued so we could deal with it as expeditiously as possible.

**The Chairman:** There is a problem, though, in that the House is not sitting tonight and we might have difficulty locating the members of the steering committee.

**Mr. Tolmie:** I understand you had a meeting of the steering committee to discuss this some time ago.

**The Chairman:** That is correct. We have followed the timetable.

**Mr. Reid:** I believe, with respect, we could look at the submission again and the steering committee should have a report for the full committee in the morning if at all possible.

**Mr. McCleave:** I will be on hand, Mr. Chairman, at 9:15 a.m.

**The Chairman:** The meeting is adjourned until 9:30 a.m. tomorrow.

*[Interprétation]*

**M. Allmand:** Avant de voter pour l'adoption du Bill, les membres du Comité devraient avoir à leur portée . . .

**Le président:** Avant de voter l'adoption du Bill en Chambre . . .

**M. Allmand:** Avant de voter le passage du Bill à ce Comité, les membres devraient savoir ce qui s'est dit ici cet après-midi. Certains d'entre eux sont partis depuis une ou deux heures déjà.

**Le président:** C'est aux membres du Comité d'en décider s'ils estiment en avoir besoin.

**M. Reid:** J'invoque le Règlement, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Reid.

**M. Reid:** Je sais que le comité de direction s'est réuni à ce sujet déjà, mais serait-il possible pour le comité de direction de se réunir de nouveau avant la séance de demain matin à 9 h. 30?

**M. McCleave:** Monsieur le président, si je puis ajouter un mot à ce sujet. Je serai là au moment que vous aurez fixé, mais vous devrez réunir des membres des autres partis ainsi que certains autres députés. Je serai heureux de me présenter. Je pense qu'il s'agit là d'un point valable. M. Fortier pourrait peut-être nous aider encore en nous faisant parvenir un memo avant demain indiquant les points dont on devrait discuter, afin que nous puissions nous en occuper de façon expéditive.

**Le président:** Il y a un problème, cependant, c'est que la Chambre ne siège pas ce soir et nous aurons peut-être quelques difficultés à rejoindre les membres du comité de direction.

**M. Tolmie:** Si j'ai bien compris, le comité de direction s'est déjà réuni il y a quelque temps pour discuter ce point.

**Le président:** C'est exact. Nous avons suivi l'horaire.

**M. Reid:** Je soumets respectueusement que nous pourrions peut-être encore considérer la proposition et que le comité de direction devrait présenter un rapport au comité plénier au matin si possible.

**M. McCleave:** Je serai à votre disposition, monsieur le président dès 9 h. 15 demain matin.

**Le président:** La séance est ajournée jusqu'à 9 h. 30 demain matin.





HOUSE OF COMMONS

Issue No. 43

Thursday, December 2, 1971

Chairman: Mr. Paul-M. Gervais

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 43

Le jeudi 2 décembre 1971

Président: M. Paul-M. Gervais

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent de la*

## Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill S-9, An Act to amend the  
Copyright Act

CONCERNANT:

Le Bill S-9, Loi modifiant la Loi sur le droit  
d'auteur

INCLUDING:

The Tenth Report to the House

Y COMPRIS:

Le dixième rapport à la Chambre

APPEARING:

The Honourable Ron Basford,  
Minister of Consumer and Corporate Affairs

COMPARAÎT:

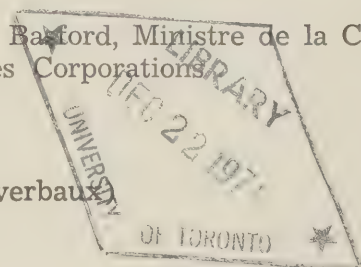
L'honorable Ron Basford, Ministre de la Con-  
sommation et des Corporations

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chairman:* Mr. Paul M. Gervais

*Vice-Chairman:* Mr. Walter Deakon

Messrs.

Alexander	Fortin
Asselin	Gibson
Barrett	Gilbert
Béchar	Lind
Fairweather	Marceau

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* M. Paul M. Gervais

*Vice-président:* M. Walter Deakon

Messieurs

Morison	Tolmie
McCleave	Woolliams
McQuaid	Yanakis—(20)
Reid	
Rose	

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

A. B. Mackenzie

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Mr. Yanakis replaced Mr. Robinson on December 2,  
1971

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

M. Yanakis remplace M. Robinson le 2 décembre 1971



## ORDER OF REFERENCE

Friday, October 29, 1971

*Ordered*,—That Bill S-9, An Act to amend the Copyright Act, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

*ATTEST:*

*Le Greffier de la Chambre des communes*  
ALISTAIR FRASER

*The Clerk of the House of Commons*

## ORDRE DE RENVOI

Le vendredi 29 octobre 1971

*Il est ordonné*,—Que le Bill S-9, Loi modifiant la Loi sur le droit d'auteur, soit déferé au comité permanent de la justice et des questions juridiques.

*ATTESTÉ*

## REPORT TO THE HOUSE

Thursday, December 2, 1971

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs has the honour to present its

## TENTH REPORT

Pursuant to its Order of Reference of Friday, October 29, 1971, your Committee has considered Bill S-9, An Act to amend the Copyright Act and has agreed to report it without amendment.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 38, 40, 42 and 43*) is tabled.

Respectfully submitted,

## RAPPORT À LA CHAMBRE

Le jeudi 2 décembre 1971

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques a l'honneur de présenter son

## DIXIÈME RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi du vendredi 29 octobre 1971, le Comité a étudié le Bill S-9, Loi modifiant la Loi sur le droit d'auteur et a convenu d'en faire rapport sans modification.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages relatifs à ce bill (*fascicules nos 38, 40, 42 et 43*) est déposé.

Respectueusement soumis,



*Le président*  
PAUL M. GERVAIS  
*Chairman*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

Thursday, December 2, 1971.  
(50)

## [Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 9:39 a.m. The Chairman, Mr. Paul M. Gervais, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Asselin, Barrett, Béchard, Deakon, Fairweather, Gervais, Gibson, Lind, Marceau, McCleave, Morison, Reid, Rose, Tolmie, Woolliams, Yanakis—(17).

*Other Members present:* Messrs. Allmand and Hogarth.

*Appearing:* The Honourable Ron Basford, Minister of Consumer and Corporate Affairs.

*Witness:* Mr. A. M. Laidlaw, Commissioner of Patents.

The Committee resumed consideration of Bill S-9, An Act to amend the Copyright Act.

The Chairman filed as an exhibit with the Clerk of the Committee a document entitled, "S-644—In the Senate of the United States, a Bill for the general revision of the Copyright Law, title 17 of the United States Code, and for other purposes" (*Exhibit AA*).

The Chairman introduced the Minister and Mr. Laidlaw.

The Minister read a statement relating to Bill S-9. Then, the Minister, assisted by Mr. Laidlaw, was examined on his statement by Members of the Committee.

The Committee proceeded to clause-by-clause consideration of Bill S-9.

The Chairman called Clause 1.

It was moved by Mr. Reid,

That Mr. L. Y. Fortier, representing Sound Recording Licenses (SRL) Limited, be permitted to make a statement, solely on the matter of piracy, for a period not to exceed ten minutes.

And debate arising thereon it was moved by Mr. Rose,

That the motion be amended by adding thereto the words "and that the same privilege be extended to all organizations previously heard by the Committee on Bill S-9".

After debate thereon, the question being put on the amendment, it was negatived. YEAS-3. NAYS-9.

Then, the question was put on the main motion and it was negatived. YEAS-3. NAYS-7. ABSTAINED-5.

*Clause 1 carried.*

The Chairman called Clause 2.

It was moved by Mr. McCleave,

That Bill S-9 be amended by striking out in line 25 on page 1, the figures "1971" and substituting therefor the figures "1972".

After debate thereon, the question being put, the said proposed amendment was negatived. YEAS-4. NAYS-9.

## PROCÈS-VERBAL

Le jeudi 2 décembre 1971  
(50)

## [Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 9 h 39 du matin sous la présidence de M. Paul M. Gervais.

*Députés présents:* MM. Alexander, Asselin, Barrett, Béchard, Deakon, Fairweather, Gervais, Gibson, Lind, Marceau, McCleave, Morison, Reid, Rose, Tolmie, Woolliams, Yanakis—(17).

*Autres députés présents:* MM. Allmand et Hogarth.

*Comparait:* L'honorable Ron Basford, ministre de la Consommation et des Corporations.

*Témoin:* M. A. M. Laidlaw, commissaire des brevets.

Le Comité reprend l'étude du bill S-9, loi modifiant la loi sur le droit d'auteur.

Le président présente au greffier du Comité, pour être versé au dossier, un document intitulé «S-644—Dans le cadre du Sénat des États-Unis, un bill dont l'un des objectifs est la révision générale de la loi sur le droit d'auteur, article 17 du code américain» (*Document AA*).

Le président présente le ministre et M. Laidlaw.

Le ministre lit une déclaration relative au bill S-9. Puis, le ministre, assisté de M. Laidlaw, est interrogé sur sa déclaration par les membres du Comité.

Le Comité passe à l'étude, article par article, du bill S-9.

Le président met l'article 1 en délibération.

M. Reid propose:

que M. L. Y. Fortier, représentant la *Sound Recording Licenses (SRL) Limited* ait la permission de faire une déclaration n'excédant pas 10 minutes sur la question relative à la violation du droit d'auteur seulement.

Le débat s'engage et M. Rose propose:

que l'on modifie la proposition en ajoutant les mots «et que le même privilège soit accordé à toutes les organisations qui ont déjà comparu devant le Comité relativement au bill S-9».

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté par 9 voix contre 3.

La première proposition est ensuite mise aux voix et rejetée par 7 voix contre 3 et 5 abstentions.

*L'article 1 est adopté.*

Le président met l'article 2 en délibération.

M. McCleave propose:

que l'on modifie le bill S-9 en supprimant à la ligne 25 de la page 1 l'année «1971» que l'on remplacera par l'année «1972».

Après débat, ledit amendement proposé, mis aux voix, est rejeté par 9 voix contre 4.



*Clause 2 carried.*

*The Title carried.*

*The Bill carried.*

The Chairman *was instructed* to report Bill S-9, without amendment.

During the course of the clause-by-clause consideration, the Minister and Mr. Laidlaw, answered questions.

At 12:38 p.m. the Committee adjourned until 10:00 a.m. on Tuesday, December 7, 1971.

*L'article 2 est adopté.*

*Le titre est adopté.*

*Le bill est adopté.*

On demande au président de faire rapport du bill S-9 sans modification.

Au cours de l'étude article par article, le ministre et M. Laidlaw ont répondu aux questions des députés.

A 12 h 38 de l'après-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mardi 7 décembre 1971 à 10 heures du matin.

*Le greffier du comité*

A. B. Mackenzie

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)*

Thursday, December 2, 1971

• 0940

*[Text]*

**The Chairman:** Gentlemen, we have a quorum. Before proceeding, in answer to a question asked yesterday by Mr. Allmand, Mr. Fortier this morning has handed me Bill S-644 of the United States Senate which if you agree we will file as an exhibit and it will form part of the record with the brief.

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** Gentlemen, we have with us this morning as a witness on Bill S-9, the Honourable Ron Basford, Minister of Consumer and Corporate Affairs as well as Mr. A. M. Laidlaw, Q.C., Commissioner of Patents. I will call upon the Minister to make a statement if he so pleases.

**Hon. Ron Basford (Minister of Consumer and Corporate Affairs):** Mr. Chairman, thank you very much. I also have with me Mr. Jacques Corbeil who is a special consultant to the department and to the revision committee on copyright on loan seconded from the Department of External Affairs for the last two years.

Mr. Chairman and honourable members I am very grateful for the opportunity to come before you this morning to explain the purposes behind Bill S-9 and first to express gratitude for the care with which the Committee is examining this matter from all possible angles. Because it is a very technical matter, a very complicated matter, I would like to go back into history a little.

The purpose of this very short bill is, in my view, to remove any legal doubt that may exist as the right of record manufacturers to exact royalties for a performing right, and I underline performing right, in their records. The amendment was first introduced in the Senate on November 28, 1968 as Bill S-20 which was subsequently withdrawn and reintroduced as S-9 on December 18, 1970, two years later.

The Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, thoroughly considered the second bill, S-9, and in six sessions heard evidence and argument in great detail. The Senate Committee reported favourably, as honourable members know, on the bill and it was given second reading in the Commons and is now before this Committee for your consideration.

Before summarizing the somewhat complicated events leading to the introduction of the bill, I might go back to the legislation itself and the whole background of the legislation. As has been made clear, I see in reading the evidence, but I thought it might be wise to review, composers, authors and publishers of music have under our copyright law, a right in the performance of their works in public. This, as it is called, performing right is provided for in the Copyright Act and results in substantial annual payments being made to these groups of persons: composers, authors and publishers. The rights are administered collectively on behalf of the owners of performing rights' societies which collect fees from the users of this copyrighted music. In Canada there were, prior to 1967, two such performing rights' societies acting on behalf of the owners of music: namely, the Composers, Authors and Publishers Association of Canada, or CAPAC, and Broadcast Music Incorporated Canada Limited, usually referred to as BMI.

## TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)*

Le jeudi 2 décembre 1971

*[Interpretation]*

**Le président:** Messieurs, nous avons le quorum. Avant d'entamer nos débats, en réponse à la question posée hier par M. Allmand, M. Fortier m'a remis ce matin le Bill S-644 du Sénat américain que nous ferons figurer comme appendice si vous êtes d'accord et qui s'ajoutera au document contenu dans ce mémoire.

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Messieurs, ce matin, nous avons parmi nous comme témoin au sujet du Bill S-9, l'honorable Ron Basford, ministre de la Consommation et des Corporations ainsi que M. A. M. Laidlaw, R.C., commissaire des brevets. Je cède la parole au ministre pour qu'il fasse une déclaration s'il le désire.

**L'hon. Ron Basford (ministre de la Consommation et des Corporations):** Monsieur le président, je vous remercie. Je suis aussi accompagné de M. Jacques Corbeil, conseiller spécial du ministre et du Comité de révision du droit d'auteur, détaché du ministère des Affaires Extérieures depuis deux ans.

Monsieur le président, messieurs les députés, je suis très heureux d'avoir l'occasion de comparaître devant vous ce matin afin d'expliquer les objectifs du Bill S-9 et d'exprimer tout d'abord ma gratitude pour le soin avec lequel ce comité examine cette question sous tous les angles possibles. Cette question étant très technique, étant très complexe, j'aimerais revenir un peu en arrière et faire l'historique de la question.

A mon avis, ce bill très bref a pour but de lever tous les doutes qui pourraient surgir quant à la légalité des droits accordés aux fabricants de disques qui peuvent exiger des redevances liées au droit d'exécution, et j'insiste sur le terme droit d'exécution, de leurs disques. Cet amendement a été introduit pour la première fois au Sénat le 28 novembre 1968 sous le titre de Bill S-20; il a été par la suite retiré et réintroduit sous le titre de Bill S-9, le 18 décembre 1970, deux années plus tard.

Le Comité sénatorial des banques et du commerce a étudié de façon très approfondie ce deuxième bill S-9, et a entendu au cours de ces six sessions de nombreux témoignages. Comme vous le savez, ce Comité sénatorial a fait un rapport favorable sur ce bill qui a été présenté en deuxième lecture à la Chambre des communes et il fait maintenant l'objet de votre étude.

Avant de résumer les événements quelque peu compliqués qui ont amené à l'introduction de ce bill, je pourrais peut-être revenir à la loi elle-même et à ses circonstances. En lisant les témoignages, la chose a été relativement bien précisée, mais je pense qu'il serait bon de revenir un peu en arrière. Les compositeurs, les auteurs et les éditeurs de musique ont en vertu de notre Loi du droit d'auteur, un droit sur l'exécution de leurs œuvres en public. Ce droit, que l'on appelle le droit d'exécution, est prévu dans la Loi du droit d'auteur et entraîne des paiements annuels substantiels qui sont faits à ces groupes de personnes: à savoir, les compositeurs, les auteurs et les éditeurs. Ces droits sont administrés collectivement aux noms de sociétés regroupant les propriétaires de droits d'auteurs qui perçoivent les redevances auprès des utilisateurs de cette musique comportant un droit d'auteur. Avant 1967, il y avait au Canada deux sociétés de droits d'auteurs agissant aux



## [Texte]

The administration of this system works in the following way. Each year the performing rights' societies, those two, CAPAC and BMI, are required to file with the Copyright Appeal Board, a quasi-judicial body established under the Copyright Act, their proposed tariff of fees. The board assesses and fixes the fees that are to be paid to them by users of this music, such as broadcasters, for the public performance of their works, nightclubs or theatres or airlines or whoever may use any of this music. A tariff is proposed to the Copyright Appeal Board and approved by them. The societies having taken in the fees from the people who used the music then distribute the fees among their members who are authors, composers or publishers.

• 0945

What happened in 1967, however—we had, as I say, those two performing rights societies at that time—is that an additional performing rights society was created, whom you heard from yesterday, that of Sound Recording Licences (SRL) Ltd. This Society consists of a group of some 29 Canadian record manufacturers. It should be noted, however, that 8 of these companies are subsidiaries of foreign corporations and, together with one special case which is 50 per cent foreign-owned, produce 90 per cent of all records made in Canada. So these 8 produce 90 per cent of the records.

The claim of SRL was that back in 1967 they had a right in the public performance of all sound recordings, as distinct and apart from, and in addition to, any right they had to prevent the copying of their records by others. I emphasize the difference between the right against copying and the right to performance, which are two distinct rights. They had always, of course, had the right against copying and that had always been exercised. The alleged performance right had not been exercised, and in 1967 they formed this society in their attempt to exercise it.

This right was to be exercised collectively by record manufacturers through the SRL performing rights society. The result would have been to exact from users of records, fees and royalties for public performance of those records held in the repertoire of the manufacturers. In short, broadcasters and others against whom the fees would be levied, apart from purchasing records for broadcast purposes, would be required to pay royalties to the record manufacturers each time a record was performed or aired in public, in addition, of course, to the royalties that they were already required to pay to CAPAC and BMI.

The claim to the performing right in records, and hence the right to collect the fees, was based on two provisions of the Copyright Act, Sections 3(1) and 4(3). Section 3(1) defines copyright in musical, literary and dramatic works as including the right to perform publicly such works and to communicate such works by radio communication. Section 4(3) of that Act assimilates sound recordings to the foregoing definition.

This technical and complex provision was the basis upon which SRL were formed and the basis for their assertion of a performing right in records.

In 1968 SRL filed with me, as the Minister responsible for the procedures under the Copyright Act, a statement of the fees it proposed to collect in 1969 from those users who were publicly performing their records in Canada.

## [Interprétation]

noms des propriétaires de musique: à savoir, *the Composers, Authors and Publishers Association of Canada* (Association canadienne des compositeurs auteurs et éditeurs), ou CAPAC, et la *Broadcast Music Incorporated Canada Limited*, communément appelée BMI.

L'administration de ce système se fait de la manière suivante: chaque année on demande aux sociétés de droits d'exécution, telles que CAPAC et BMI, de déposer devant la Commission d'appel du droit d'auteur, organisme quasi judiciaire créé aux termes de la Loi du droit d'auteur, leurs propositions de tarifs et de redevances. La commission décide et fixe les redevances qui doivent leur être payées par les utilisateurs de cette musique, tels les radio-

diffuseurs, pour l'exécution publique de leurs œuvres, les boîtes de nuit, les cinémas, les lignes aériennes ou quiconque peut utiliser toute œuvre de leur répertoire musical. Un tarif est proposé à la Commission d'appel du droit d'auteur et approuvé.

Les sociétés ayant perçu les redevances auprès des personnes qui ont utilisé la musique les répartissent ensuite entre les membres de ces sociétés, c'est-à-dire les compositeurs, les auteurs ou les éditeurs.

Ce qui s'est passé en 1967, comme je l'ai dit c'est qu'il y avait deux sociétés de droit d'interprétation à cette époque, une autre société de droit d'exploitation a été créée, celle dont vous avez entendu parler hier, c'est-à-dire la SRL *Sound Recordings Licences Limited*. Cette société se compose d'un groupe de 29 fabricants de disques canadiens. Il faut toutefois remarquer que 8 d'entre eux représentent des filiales de sociétés étrangères et que, à part un cas spécial où la propriété étrangère atteint 50 p. 100, elles produisent ensemble 90 p. 100 de tous les disques fabriqués au Canada. Ainsi, ces huit sociétés produisent 90 p. 100 des disques canadiens.

Le problème pour SRL est qu'en 1967 elle avait un droit pour l'interprétation publique de tout enregistrement sonore, droit distinct, différent et supplémentaire de tout droit qu'elle avait d'empêcher la reproduction de ses disques par d'autres personnes. J'insiste sur la différence qui existe entre le droit d'empêcher la reproduction et le droit d'exécution, qui sont deux droits différents. La SRL a toujours eu, bien sûr, le droit de s'opposer à la reproduction et l'a toujours exercé. Le droit à l'interprétation dont nous parlons n'avait pas été exercé et c'est pourquoi cette société a été formée en 1967 pour tenter de l'exercer.

Ce droit devait être exercé collectivement par les fabricants de disques par l'intermédiaire de la société de droit d'interprétation SRL. Ainsi les droits et redevances auraient été perçus des utilisateurs de disques pour les interprétations publiques des disques figurant dans le répertoire des fabricants. En bref, les stations de radio et autres, qui auraient dû les droits, en plus de l'achat des disques aux fins d'émissions, auraient dû payer des redevances aux fabricants de disques chaque fois qu'un disque était joué ou interprété en public sans parler bien sûr, de celles qu'ils devaient déjà payer à CAPAC et à BMI.

La revendication du droit d'exécution des disques, et du droit de recouvrer des redevances était fondée sur des dispositions de la loi sur les droits d'auteur, les articles 3(1) et 4 (3). L'article 3 (1) définit le droit d'auteur pour les œuvres musicales, littéraires et dramatiques y compris le droit d'interprétation publique de ces œuvres et le droit de les transmettre à l'aide des moyens radiophoniques. L'article 4 (3) de la loi assimile les enregistrements sonores à la définition précédente.

[Text]

**Mr. Hogarth:** On what date was that filed with you?

**Mr. Basford:** I do not have the precise date. It would be in October of that year because it has to be filed by the end of October.

**Mr. Hogarth:** Oh, I have it here. I am sorry.

**Mr. Basford:** I should point out that prior to 1968, the record manufacturers had never attempted to exact a performing rights fee in records, and it should be remembered that the provisions in the Copyright Act I have referred to had existed since the Act of 1921. However, no one had attempted to exercise this right or alleged right for some 47 years.

I should also add that during that period, the Ilsley Royal Commission of enquiry into copyright matters in its report in 1957 recommended that the Act be amended to ensure that no such performing right could be claimed by record manufacturers.

The net effect of their action in 1968 was that the Copyright Appeal Board was required to assess and fix the fees, in whatever amount the Board would have allowed, thus creating a situation wherein radio stations and other organizations, associations and individuals who play sound recordings in public would have been required to pay out moneys to meet the set fees.

On the basis of the tariffs filed, it was estimated at that time that the fees which would have been required to be paid would have been of the order of \$840,000 by the CBC, and between \$3 million and \$5 million dollars per year for private broadcasters and organizations—rather large amounts of money, I think. Again I wish to emphasize that these fees would have been new fees, additional to those already collected by CAPAC and BMI, those societies concerned only with royalties collected on behalf of authors, composers and publishers of music—the real and original creators of music.

In essence, those users paying fees to authors and composers for the public performance of copyrighted music were faced, in addition, with the prospect of paying fees to the record manufacturers for performing or playing in public records embodying the same music for which fees to the original creators had already been paid.

• 0950

I would like to point out, Mr. Chairman, at this time that, unlike composers and authors who no longer receive any significant royalties from the sale of sheet music, which was the case in the twenties and thirties, the record manufacturers now receive vast amounts of money from the sale of the records. For example, in 1960 the sale of records in Canada, according to my statistics, brought the manufacturers \$18.5 million, and in 1970 the amount reached \$33 million, at wholesale prices. So the fees paid under the Performing Rights Society or SRL was, and would be, in addition to any of those sale price figures.

Going back again into history, in 1966, the government referred to the Economic Council of Canada a study of the

[Interpretation]

Cette disposition technique et complexe était à l'origine de la création de la SRL et de leurs revendications en matière de droit d'interprétation des disques.

En 1968, SRL m'a adressé, en tant que ministre responsable des procédures de la loi sur les droits d'auteur, un mémoire définissant les redevances qu'elle se proposait d'exiger en 1969 des utilisateurs interprétant publiquement leurs disques au Canada.

**M. Hogarth:** A quelle date ce mémoire vous a-t-il été adressé?

**M. Basford:** Je n'ai pas la date précise. Cela devait être en octobre de cette année car le mémoire devait être présenté avant la fin du mois d'octobre.

**M. Hogarth:** Oh, je l'ai ici, veuillez m'excuser.

**M. Basford:** Je dois signaler qu'avant 1968 les fabricants de disques n'avaient jamais essayé d'exiger une redevance sur les droits d'interprétation de disques et il faut se rappeler que les dispositions de la loi sur les droits d'auteur dont j'ai parlé existaient depuis la loi de 1921. Cependant, personne n'avait essayé d'exercer ce droit ou ce prétendu droit pendant 47 ans.

Je dois également ajouter que pendant cette période la Commission royale d'enquête Ilsley au sujet des droits d'auteur a recommandé, dans son rapport de 1957, que la loi soit modifiée afin qu'aucun droit d'exécution de cette sorte ne puisse être revendiqué par les fabricants de disques.

L'effet direct de cet action en 1968 c'est que la Commission d'appel en matière de droit d'auteur a dû établir et fixer les redevances, selon le montant qu'elle permettait, créant ainsi une situation dans laquelle les stations de radio et autres organisations, les associations et les particuliers utilisant en public des enregistrements sonores auraient dû payer les montants correspondants aux redevances fixées.

Sur la base des tarifs proposés, on a estimé à cette époque que les redevances qu'il aurait fallu payer se seraient élevées à environ 840,000 dollars pour Radio-Canada et entre 3 et 5 millions de dollars par an pour les stations de radio et organisations privées, sommes relativement importantes je pense. A nouveau, j'aimerais insister sur le fait que ces redevances auraient été de nouvelles redevances, s'ajoutant à celles déjà recouvrées par la CAPAC et la BMI, sociétés qui ne s'occupent que des redevances recouvrées au nom des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique, c'est-à-dire les vrais créateurs de musique.

Cela signifie que les utilisateurs versant déjà des redevances aux auteurs et compositeurs pour l'interprétation publique de musique protégée par un droit d'auteur se

trouvaient en plus confrontés par la possibilité de devoir payer des redevances aux fabricants de disques pour l'interprétation publique de disques pour lesquels des redevances avaient déjà été payées aux créateurs d'origine.

J'aimerais faire remarquer, monsieur le président, qu'à la différence des auteurs et compositeurs qui ne reçoivent plus de redevances importantes pour la vente de la musique éditée, ce qui était le cas dans les années 20 et 30, les fabricants de disques reçoivent maintenant d'importantes sommes d'argent pour la vente des disques. Par exemple, en 1960, selon les statistiques, elles rapportaient \$18.5 millions aux fabricants et \$33 millions en 1970, aux prix de gros. Ainsi, les redevances payées à la Société des droits à



## [Texte]

law of copyright and its economic effects upon Canadians, together with a general reference on patents, industrial designs and industrial property. The council had not reported its view to the government at the time SRL made its initial demand in 1968 for a tariff of fees for the performing right in records. At that time, when they did, I was strongly of the opinion that no change of any nature should be made in the Copyright Act or in its administration or practices until the Economic Council had filed its recommendations with the government and with the public. Therefore, in dealing with SRL, I arranged a moratorium with them on their not proceeding with the Copyright Appeal Board application on the understanding that the government would agree not to pursue the passage of the bill, which was originally S-20, until the Economic Council of Canada had reported—and we had made this arrangement without prejudice to the parties involved. This moratorium, arranged in 1968, was for a period of two years and was on the further understanding that should the council not report prior to the expiration of the two year period both the government and SRL would be free to take such further action as each party deemed necessary. That is to say, the government would not proceed with its bill, SRL would not file a claim for a copyright fee, we would hope that the council would study the matter and would report, and then we would see where we stood. In addition to that I specifically wrote to the chairman of the Economic Council, drawing this matter to his attention and making sure that they would specifically make comment on this situation of the performing right in records.

Unfortunately the Economic Council did not report within the two year period and SRL again filed with me in October last year for transmission to the Copyright Appeal Board its proposed fees for 1971. I perhaps need not remind hon. members that as of that date no party to the agreement found itself in a worse position than the position in 1968. It was still a stand-off position. But SRL was not content to renew the previous arrangement that we would not proceed. I was of the view, and still am, that a claim to a new performing right should not be exercised until a revision of the Copyright Act was introduced and took place, and that the proper time to establish a new performing rights society and new rights would be when parliament dealt with a complete revision of the act following receipt of the Economic Council report.

I therefore was left in the fall of 1970, following the introduction of SRL's tariff for 1971, in my view, with no recourse but to maintain the government's position by re-introducing a new and identical bill in the other place known as Bill S-9, which we have this morning—the same bill as the first one, Bill S-20—the purpose of which, again, was to remove the alleged performing right demanded by the record manufacturers of their SRL society.

I also should make it clear that an additional concern at the time was that the royalties collected by SRL would leave the country. SRL has tried to allay that fear by making, as I see it, a "proposal" on an agreement and, still, three years later, there is not an agreement with Canadian performers, artists and musicians to share the monies collected. This was an attempt, I suggest, Mr. Chairman and hon. members with great respect, to "sweeten" the palatability of their demands. I shall deal with the question of performers, and performers' interests later.

## [Interprétation]

l'interprétation ou à SRL s'ajouteraient à ces chiffres de vente.

Nous voyons qu'en 1966, le gouvernement a demandé au Conseil économique du Canada d'étudier la Loi sur les droits d'auteur et ses effets économiques pour les Canadiens, ainsi que la situation générale à l'égard des patentes, dessins industriels et propriétés industrielles. Le Conseil n'avait pas remis son étude au gouvernement à l'époque où SRL a présenté sa première demande, en 1968, pour l'établissement d'un tarif des redevances pour le droit d'exécution des disques. A l'époque, lorsqu'ils l'ont fait, je pensais fermement qu'aucun changement de quelque nature que ce soit ne devrait être apporté à la Loi sur les droits d'auteur, ni à son application, ni aux pratiques qui s'y rattachent, avant que le Conseil économique n'ait présenté ses recommandations au gouvernement et au public. C'est pourquoi, lorsque j'ai traité avec SRL, nous étions convenus d'un délai pendant lequel l'étude de leur demande à la Commission d'appel sur le droit d'auteur serait interrompue à condition que le gouvernement accepte de ne pas poursuivre l'examen du bill, originellement le Bill S-20, avant que le Conseil économique du Canada n'ait transmis son rapport et cela sans préjudice pour les parties concernées. Ce délai, accepté en 1968, s'étendait sur deux ans il était en outre entendu, si le Conseil ne produisait pas son rapport avant la fin de la période de deux ans, que le gouvernement et SRL seraient alors libres d'entreprendre toute action jugée nécessaire. C'est-à-dire, si le gouvernement arrêta l'examen du bill, SRL ne présenterait pas de réclamations pour une redevance sur le droit d'auteur, nous espérions alors que le Conseil étudierait la question et fournirait un rapport qui nous permettrait de voir où nous en étions. En outre, j'ai moi-même écrit au président du Conseil économique pour attirer son attention sur ce problème et m'assurer que le Conseil présenterait des recommandations précises sur cette question du droit d'exécution des disques.

Malheureusement, le Conseil économique n'a pas établi son rapport à la fin de la période de deux ans et SRL m'a à nouveau demandé, en octobre de l'année dernière, de transmettre à la Commission d'appel sur le droit d'auteur les redevances envisagées pour 1971. Il ne sera peut-être pas nécessaire de rappeler aux honorables députés qu'à cette date, aucune partie en cause ne se trouvait dans une situation plus désavantageuse qu'en 1968. Nous en étions toujours en attente. Mais SRL n'était pas intéressée à renouveler l'accord précédent. Je considérais alors et encore que la demande d'un nouveau droit d'interprétation ne devait pas être présentée avant qu'une révision de la Loi sur le droit d'auteur ne soit proposée et instituée et que la création d'une nouvelle société de droit d'interprétation et d'un nouveau droit ne devraient avoir lieu que lorsque le Parlement aurait procédé à la révision complète de la loi à la suite du rapport du Conseil économique.

C'est pourquoi, en automne 1970, à la suite de la présentation du tarif de SRL pour 1971, je n'avais, selon moi, pas d'autres recours que de maintenir la position du gouvernement en présentant un bill identique, sous le nom de Bill S-9, celui

J'aimerais également préciser qu'un problème supplémentaire à l'époque, était le fait que les redevances recouvrées par SRL quitteraient le pays. Selon moi, SRL a essayé d'éliminer cette crainte en établissant, une «proposition» d'accord et, à nouveau, trois années plus tard, il n'y

[Text]

• 0955

Again, I think it should be made clear that what SRL shareholders are demanding in Canada—and most of these are American subsidiaries—is the exercise of an alleged right, a right which is not provided in their own country, in the United States. I think that is an important point to remember. No reciprocity is involved with the United States. In the United States no performing right exists in records, tapes or sound recordings and U.S. record manufacturers cannot claim royalties for the performance of records in that country.

I am constantly being told that the Congress is going to change that. I was told three and a half years ago that the change was imminent. I understand this change is still imminent, but still no change has been made.

**Mr. McCleave:** It will not come too soon around here.

**Mr. Basford:** I think so, very much. In fact, the Congress seems to work even more slowly than ours, Mr. McCleave.

In Canada, record manufacturers are claiming fees for the public performance of records, which same right is denied to their principals, to their owners, in the United States. At present, there is, as I mentioned, a bill before the U.S. Congress to provide a performing right in records. However, I submit very seriously there is no assurance, in spite of whatever this Committee may have been told, that this bill will become law, and even if it did, it is not in my view sufficient in itself to support a similar action in Canada.

I emphasize that I was assured three and a half years ago that the bill would pass the Congress within a very short time, and three and a half years later the law is the same in the United States.

Undoubtedly, the defeat of this bill in this House and in this Committee might boost the hopes of SRL's foreign principals, but that is only a matter for speculation. I merely mention it.

In an attempt to meet some of these objections, SRL has undertaken, as I mentioned earlier, that part of any fees collected would be used to develop Canadian talent and production of truly Canadian recordings. The moneys received would be shared with performers, those who contribute to the production of recordings, which would be in addition to the contract fees normally received by them. You have heard from Mr. Dodge and his colleagues in their submission the other day, which I have read.

The government and I think all members of the House of Commons, regardless of where they sit in the House of Commons, are committed to the fostering and the development of Canadian talent. I think that goes without question and without argument. It is highly questionable, however, I submit, that this should be accomplished by means of fees collected on performances of records by a performing rights society whose basic obligations are not to the performers, but to its own membership, the record manufacturers.

In short, the government did not and does not concur in the view that SRL should be the means or the agency of fostering the development of Canadian talent. The govern-

[Interpretation]

a pas d'accord avec les interprètes, artistes et musiciens canadiens sur le partage de l'argent perçu. Je dirais respectueusement, monsieur le président et messieurs les honorables députés, que ceci était une tentative visant à «adoucir» la digestion de leurs requêtes. Je traiterai plus tard du problème des interprètes et de leurs intérêts.

Une fois de plus je crois qu'il devrait être clair que la demande des actionnaires de la SRL au Canada, dont la plupart sont des filiales américaines c'est l'exercice d'un droit présumé, un droit qui n'est pas exercé dans leur propre pays, les États-Unis. A mon avis, c'est là un point important à se rappeler. Aucune réciprocité n'est en cause avec les États-Unis. Aux États-Unis, aucun droit d'exécution n'existe dans le domaine des disques, des bandes magnétiques ou des enregistrements sonores et les fabricants de disques américains ne peuvent réclamer de droits d'auteur pour l'exécution de disques dans ce pays.

On nous répète sans cesse que le Congrès a l'intention de changer cette loi. On m'a dit il y a 3½ ans, que ces changements étaient imminents. Je sais que ce changement est toujours imminent mais rien n'est encore fait.

**M. McCleave:** Aucun changement ne se produira très bientôt, ici même.

**M. Basford:** En effet vous avez raison. De fait, le Congrès semble procéder encore beaucoup plus lentement que notre Parlement, monsieur McCleave.

Au Canada, les fabricants de disques réclament des redevances pour l'exécution publique de disques, lequel droit n'est pas accordé aux États-Unis à ceux qui détiennent un droit de propriété sur ces disques. A l'heure actuelle, comme je l'ai mentionné, le Congrès américain est saisi d'un bill destiné à établir un droit d'exécution dans le domaine des disques. Toutefois je crois très sérieusement qu'il n'y a aucune assurance malgré tout ce qu'on a dit ici aux membres du Comité à l'effet que le présent bill aura force de loi, même s'il en était ainsi, il n'est pas suffisant, selon moi, en lui-même pour justifier une action semblable au Canada.

Je répète qu'on m'a assuré il y a 3½ ans que le bill serait adopté au Congrès américain d'ici très peu de temps et 3½ ans plus tard la loi est toujours la même aux États-Unis.

Sans doute le rejet de ce bill dans notre Chambre et au sein de ce Comité pourrait peut-être renforcer les espoirs des dirigeants de la SRL à l'étranger mais c'est là pure spéculation. Je ne fais que le mentionner.

Pour répondre à certaines de ces objections, la SRL a déclaré, comme je l'ai mentionné plus tôt qu'une partie des redevances recueillies sera utilisée pour encourager les talents et la production d'enregistrements au Canada. L'argent reçu serait partagé avec les exécutants, avec ceux qui contribuent à la production des enregistrements ce qui s'ajouterait aux redevances contractuelles qu'ils reçoivent normalement. Vous avez entendu M. Dodge et ces collègues lors de la présentation de leur mémoire l'autre jour lorsque je vous l'ai lu.

Le gouvernement, et, à mon avis, tous les membres de la Chambre des communes, indépendamment de leur appartenance politique, doivent s'engager à promouvoir la mise en valeur des talents canadiens. Cela est sans contredit. Toutefois, on peut se demander s'il faut y arriver au moyen de redevances perçues sur les disques d'enregistrement par une société de droit d'auteur dont les obligations fondamentales ne concernent pas les exécutants mais bien plutôt ses propres membres, c'est-à-dire les fabricants de disque.



## [Texte]

ment's view is supported by the Economic Council which stated in its March 23, 1971 report that other means are available to encourage Canadian performers in their activities.

I make one thing very clear, that personally, as I think members are probably also, I am very sympathetic to the performers' point of view. I have carefully read their testimony, as I said, and I consider it very impressive. However, I consider it an error for unions acting for the performers to align themselves with the record manufacturers merely because, as Mr. Dodge stated in the record, "a bird in the hand is worth two in the bush".

Proposals, and I underline that word "proposals", not agreements, solely proposals made by SRL can change from year to year. What permanent satisfaction can be obtained by performers from record manufacturers? None.

This matter has been going on for three years, and yet over three years they still have not been able to reach an agreement with the performers on what they would do with them. Even if this bill were defeated and the fees were collected, the performers would be at the mercy of the record manufacturers to get some sort of *ex gratia* payment from the manufacturers as to what they would receive.

• 1000

One might ask the philanthropists who are the manufacturers of the \$18.5 million worth of sales, or for 1970, the \$43 million dollars worth of sales, how many scholarships were set up for performers; how many allowances were made to performers out of the \$43 million, because they certainly will have far less than \$43 million out of the fees that they would get from SRL.

I would like to point out another important aspect. If the SRL proposal to the performers was realized, what would the performers actually receive from it? SRL has affirmed that 12½ per cent of its gross revenue will be used for administration costs. I am curious about that figure. I have been told that CAPAC's administration costs, the performing rights society that is for composers and authors, are also 12½ per cent, but CAPAC's gross revenue is some \$6 million dollars per annum and SRL's gross revenue on the other hand as set by the Copyright Appeal Board does not now exceed \$210,000 per annum. For this year \$1 for the first six months and \$100,000 for the next and then next year it would presumably be some \$210,000. That means that only \$25,000 per annum would be allotted to cover administrative, collection, distribution and legal costs, and I suggest very seriously that this estimate is so unrealistic that it is highly doubtful there would be any significant remainder to distribute to performers. Also the "bird in the hand" that Mr. Dodge speaks of is, I suggest, a very small bird indeed and one really not worth pursuing and perhaps the performers would be well advised to look further for the two in the bush, which might be more certain birds in the long run than the one that they are now seeking.

The report of the Economic Council has been, as I say, referred to a planning group established by myself for study and consideration of performers' rights and the question of performers' rights forms a part of that whole study. Performers' rights have no part in the bill before you, because they are not, in fact, included in the present Copyright Act. If the interests of performers are to be dealt with, they should be done directly and openly and as a matter of deliberate policy by Parliament and not, I

## [Interprétation]

En bref, le gouvernement n'est nullement convaincu que la SRL devrait servir de truchement ou d'agence pour encourager la mise en valeur des talents canadiens. L'attitude du gouvernement est appuyée par le Conseil économique qui a déclaré dans ce rapport du 23 mars 1971 que d'autres moyens étaient disponibles pour encourager les exécutants canadiens.

Je voudrais préciser une chose, personnellement et je suis certain que les membres partageront mon avis, j'appuie fortement le point de vue des exécutants. J'ai lu attentivement leurs témoignages comme je l'ai dit et ils m'ont vivement impressionné. Toutefois, je considère que c'est une erreur pour les syndicats qui représentent les exécutants de s'aligner avec les fabricants de disque simplement parce que, comme l'a mentionné M. Dodge au dossier, «un tiens vaut mieux que deux tu l'auras».

Les propositions, et je tiens à souligner ce mot proposition et non pas accord faites par la SRL peuvent changer d'année en année. Quelles satisfactions permanentes peuvent être obtenues par les exécutants des fabricants de disques? Aucune.

Cette question traîne depuis trois ans et pourtant ils n'ont pas été en mesure de conclure un accord avec les exécutants à leur sujet. Même si ce bill devait être rejeté et les redevances perçues, les exécutants seraient à la merci

des fabricants de disque pour obtenir un paiement quelconque des fabricants sur ce qui leur revient.

On pourrait demander aux philanthropes qui sont les fabricants qui ont vendu pour \$18.5 millions de disques, ou qui pour 1970 ont eu \$43 millions de bénéfices, combien de bourses d'études ont été accordées aux exécutants; combien d'allocations ont été accordées aux exécutants sur ces \$43 millions car les exécutants obtiendront certainement beaucoup moins que \$43 millions en recueillant les droits d'exécution qu'ils obtiendraient par l'entremise de la SRL.

J'aimerais vous faire remarquer un autre aspect important. Si les propositions de la SRL aux exécutants étaient réalisées, que recevraient-ils réellement de celle-ci? La SRL a affirmé que 12½ p. 100 de ces revenus bruts seront utilisés en frais d'administration. Ce chiffre excite ma curiosité. On m'a dit que les frais d'administration de CAPAC, une société de droits d'auteurs pour les compositeurs et auteurs, sont aussi de 12½ p. 100, mais que les revenus bruts de la CAPAC sont d'environ \$6 millions par année, et que les revenus bruts de la SRL d'autre part sont établis par la Commission d'appel des droits d'auteurs mais qu'ils ne s'élèvent pas actuellement à plus de \$210,000 par année. Cela voudrait dire que cette année ils auraient en mains \$1 pour les premiers six mois et \$100,000 pour les prochains six mois, et l'année prochaine ce serait d'environ \$210,000. Cela veut dire que \$25,000 seulement seraient alloués pour les frais d'administration, la perception, la distribution et les frais juridiques; j'estime très sérieusement que cette évaluation est tellement peu réaliste qu'il est fort douteux que les exécutants puissent en fin de compte toucher quelque chose. De plus, pour citer le proverbe dont M. Dodge a parlé, un tiens vaut mieux que deux, tu l'auras, à mon avis il s'agit ici d'un tiens si peu important qu'il ne vaut même pas la peine d'en parler et peut-être que les exécutants seraient bien avisés de regarder ailleurs pour essayer de découvrir les deux autres tiens qui pour faire mentir le proverbe seraient à la longue plus sûrs que celui qu'ils poursuivent actuellement.

Comme je l'ai dit, le rapport du Conseil économique a été déferé à un groupe de planification que j'ai mis sur

## [Text]

suggest, through the proposal of SRL or any other circuitous manner.

I think members of both Houses have shown their concern about the welfare of performers in this country through two things in this House. First, annually, as members of Parliament we approve hundreds of millions of dollars for the budget of the CBC, a good part of which goes to the maintenance and the support of Canadian talent and Canadian performers from one end of this country to another and they do that directly by the maintenance of a rock group here and a country and western group there and a symphony group somewhere else and a chamber group somewhere else. A very large and important part of the work of the CBC involves that kind of support for Canadian talent and members of Parliament who may be concerned, and are concerned, with the plight of Canadian performers and talent in this country, I think, can year by year express their concern for that talent by the way that they support, often in the face of considerable public criticism, the work of the CBC.

The other is the statute that Parliament passed, the Broadcasting Act, its direction to the CBC with regard to Canadian talent and its direction in the Broadcasting Act to the CRTC. I suspect that the CRTC ruling about Canadian content and Canadian performing has done far more for Canadian talent and Canadian performers than could ever be possible by anything that might come to the performers by the circuitous route of SRL. So I think those are direct ways that members of Parliament have shown their concern for Canadian talent and Canadian performers in this country and it seems to me that if we are going to charge the economy another \$200,000 we would be better off voting it to the CBC and telling them to spend it directly on Canadian performers and Canadian talent.

• 1005

I do think that we are all concerned about Canadian talent, and it is a subject that is of concern I know to this Committee. As I have indicated, SRL filed a statement of tariff of proposed fees for 1971 with me and these were immediately referred, as I have to do under the Act, to the Copyright Appeal Board, and the government introduced Bill S-9 into the Senate when that was received.

Hearings of the Senate Committee ran from May 12 to June 23 and public hearings of the Copyright Appeal Board were held April 5 to May 6. The Senate hearings dealt with the substance of the bill, and those of the Board dealt with the tariffs proposed by SRL.

I mention the Senate hearings again because I think the bill was first introduced into the Senate because this is a very technical matter, a very complicated matter, one that the Senate is very good at dealing with.

The Senate was very careful in its examination of all of the parties and interests involved, and anyone who wanted to be heard was heard by the Senate, and was very carefully examined by the Senate. After their hearings they reported the bill and reported in favour of the bill.

I will not take the time of this Committee to set out all the various arguments, the very complex arguments, discussions and representations made at those hearings. But you know, the net effect of them which was passage of the bill through the Senate. The result of the Copyright Appeal Board hearings was the establishment of a tariff of fees for SRL, but considerably reduced in scale from what had been requested.

## [Interpretation]

pied en vue d'un examen et d'une étude des droits d'auteurs des exécutants et la question des droits d'auteur représente toute une partie de cette étude. Les droits d'exécution ne sont même pas touchés par le bill dont vous êtes saisis, car ils ne sont pas de fait compris dans l'actuelle Loi sur le droit d'auteur. Si on doit s'intéresser aux droits des exécutants, cela devrait se faire directement et ouvertement comme une question de politique délibérée du Parlement, et non pas, à mon avis, par l'intermédiaire d'une proposition de la SRL ou de toute autre manière alambiquée.

Je pense que les membres des deux chambres ont indiqué leur préoccupation au sujet du bien-être des exécutants de notre pays, par deux mesures qui ont fait l'objet d'un débat à la Chambre des communes. Tout d'abord, chaque année, en tant que députés du Parlement, nous approuvons des centaines de millions de dollars pour le budget de Radio-Canada dont une grande partie est consacrée à l'entretien et au bien-être des exécutants canadiens de tout le pays et cela se fait directement par l'appui fourni à un groupe de chanteurs de rock à un endroit, ou à un groupe de chanteurs de musique folklorique à un autre endroit, ou peut-être même par l'appui fourni à un orchestre symphonique ou un orchestre de musique de chambre ailleurs. Une partie importante du travail de Radio-Canada implique ce genre d'aide aux talents canadiens, et les membres du Parlement qui peuvent se préoccuper, et qui de fait le sont, des conditions pénibles des exécutants canadiens dans notre pays peuvent chaque année exprimer leur préoccupation pour ces personnes en leur fournissant cette aide, parfois même en dépit d'une critique considérable de la part du public envers le travail de Radio-Canada.

En deuxième lieu, la législation adoptée par le Parlement, c'est-à-dire la Loi sur la radiodiffusion, ses directi-

ves adressées à Radio-Canada en ce qui concerne les talents canadiens, et les directives que renferme la Loi sur la radiodiffusion au CRTC, sont un autre témoignage de leur préoccupation. Je crois que les règlements du CRTC au sujet du contenu canadien et des exécutants canadiens a fait beaucoup plus pour les talents canadiens qu'on aurait jamais pu le faire par les moyens détournés de la SRL. J'estime donc que ce sont là les moyens directs qui témoignent de la préoccupation des membres du Parlement pour les talents canadiens et les exécutants dans notre pays, et il me semble que si nous devons imputer à notre économie une autre dépense de \$200,000 il voudrait mieux que nous la versions à Radio-Canada en leur disant de la dépenser directement à l'intention des talents et exécutants canadiens.

J'estime que nous nous intéressons tous aux talents canadiens et c'est là l'une des préoccupations du comité. Comme je vous l'ai dit, la SRL m'a fait parvenir un projet de barème relatif aux redevances pour l'année 1971 et je l'ai immédiatement transmis, conformément à la Loi, à la Commission d'appel des droits d'auteur; le gouvernement a présenté le projet de loi S-9 au Sénat dès réception de ce barème.

Le comité sénatorial s'est réuni du 12 mai au 23 juin et la Commission d'appel des droits d'auteur a tenu des audiences publiques du 5 avril au 6 mai. Les délibérations du Sénat se rattachaient surtout à la teneur du bill et celles de la Commission portaient sur le barème proposé par la SRL.



## [Texte]

I would ask the members to note particularly that the board did not feel qualified to consider the question of the legal rights of SRL. Indeed, this substantive question is being challenged in the courts. So the Copyright Appeal Board did not deal with the question of whether there was a performing right. They said that if there is, these are the fees we would allow.

The Economic Council Report, which I have mentioned, and in which I asked the Chairman specifically to refer to this matter in his report and to deal with it—the Economic Council Report reaffirmed the Ilsley Report recommendation to abolish what appears to be a legal performing right in records. So we have two very exhaustive studies of this matter—the Ilsley Report and the Economic Council's report, both of which recommended against this.

From the initial stages leading to the introduction of this bill, as I have stated, the government's position has been that of maintaining copyright in its present form—the copyright and its administration and the kind of fees collected—until such time as the study of the whole field of copyright in other areas of intellectual property was completed. A very great range and variety of factors must be analysed, weighed, considered, and related to each other in that revision.

The government sees no reason to change that position. The exercising of a performing right in records can lead only to an increase in payments from Canada to foreign corporations. On the other hand, I have not been convinced, nor do I believe has anyone, that foreign payments to Canada and to Canadian performers would result if this bill were to be defeated, certainly not from the United States where no such performing right exists.

As you know, and as I have pointed out earlier, 90 per cent of the records manufactured in Canada are made from master recordings made outside of Canada. I fail to see why these should attract a performance right fee, particularly when no such fee is granted in the country of the origin of most of them.

I would like to make a comment that relates to what I understand is a new proposal by SRL, that they would be content if Bill S-9 was amended to give a performing right in records only to Canadian records. In fact, I understand that there are really two proposals. First is an amendment contained on pages 18 and 19 of SRL's brief, and the second in a separate document presented to this Committee yesterday.

It would appear that the first proposed amendment has been abandoned, and I shall deal only with the second. This purports to provide a performing right to records, the original plate of which is first made in Canada or was first made by a Canadian national. No performing right would subsist in records not first made in Canada. However, the amendment also provides that the government can extend performing rights to foreign records on a reciprocal basis.

• 1010

The proposed amendment that seeks to restrict the rights to Canadian records provides two definitions, (a) records first made in Canada or (b) records first made by a Canadian national. The last definition means a record made anywhere in the world by a Canadian national, whatever that might be or whatever definition you may use, will have the performing right. This leaves, it seems to me, too much uncertainty and also would detract from the alleged intent to further the interests of Canadian performers in this country. Added to this uncertainty, a seri-

## [Interprétation]

Je vous signale encore une fois les séances qui ont eu lieu au Sénat parce que je pense que le projet de loi a été présenté au Sénat en premier lieu étant donné qu'il s'agit là d'une question très technique, extrêmement compliquée, et que le Sénat est très compétent en la matière.

Le Sénat s'est montré très prudent en étudiant le point de vue de toutes les parties, ainsi que les intérêts en cause et quiconque voulait témoigner au Sénat a pu le faire et a fait l'objet d'un interrogatoire extrêmement attentif. Après leur séance, les sénateurs ont fait rapport du projet de loi et l'ont approuvé.

Je n'abuserai pas du temps du comité pour retracer les divers arguments, les arguments extrêmement complexes, les discussions et les doléances, exposés au cours de ces réunions. Toutefois, vous en connaissez l'issue, à savoir l'approbation du projet de loi par le Sénat. A la suite de ces audiences, la Commission d'appel des droits d'auteur a instauré un barème de redevances pour la SRL mais a réduit considérablement le montant des redevances proposées.

J'aimerais attirer l'attention des députés sur le fait que la Commission ne s'est pas jugée compétente pour examiner les droits juridiques de la SRL. En fait, ce problème fondamental a été porté devant les tribunaux. Aussi, la Commission d'appel des droits d'auteur ne s'est pas inquiétée de savoir s'il y avait vraiment un droit d'exécution. Elle a déclaré que si tel était le cas, elle accorderait le montant de redevances que nous connaissons.

Le rapport du Conseil économique, auquel j'ai déjà fait allusion, et j'ai demandé au président de mentionner cette question dans son rapport, et de la traiter, le rapport du Conseil économique, donc, a réitéré la recommandation du rapport Ilsley visant à abolir ce qui semble être un droit d'exécution pour les disques, sur le plan juridique. Nous disposons donc de deux études approfondies à cet égard, le rapport Ilsley et le rapport du Conseil économique allant à l'encontre de ce droit.

Depuis les premiers pas qui ont amené la présentation du projet de loi, je l'ai déjà dit, le gouvernement a pris comme position de maintenir les droits d'auteur sous leur forme actuelle, le droit d'auteur, sa mise en application, les redevances perçues, etc., jusqu'à ce que l'on puisse mener à bien une étude d'ensemble sur les droits d'auteur touchant à d'autres domaines de la propriété intellectuelle. Il faut analyser, soupeser, considérer un grand éventail d'éléments et il faut les mettre en rapport, dans le cadre de cette révision.

Le gouvernement n'avait aucune raison de changer cette position. L'exercice des droits d'exécution en ce qui concerne les disques ne pourra qu'accroître les paiements que le Canada verse à des sociétés étrangères. D'autre part, je ne suis pas convaincu, et je crois que personne ne l'est, que le rejet de ce projet de loi entraînera des versements de l'étranger au Canada et aux interprètes cana-

diens, il ne faut certainement pas s'y attendre de la part des États-Unis où le droit d'exécution n'existe pas.

Comme vous le savez et comme je vous l'ai signalé précédemment, 90 p. 100 des disques fabriqués au Canada sont faits d'après des matrices étrangères. Je ne vois pas en quoi cela justifie un droit d'exécution, d'autant plus que ce droit n'est pas accordé dans le pays d'origine de la plupart de ces disques.

J'aimerais dire quelques mots, à présent, au sujet d'une nouvelle proposition de la SRL selon laquelle celle-ci s'esti-

*[Text]*

ous question arises as to the objects and motives in having Canadian rights asserted by foreign-controlled interests.

The question is, why are they interested in doing that, and I think we might get some interesting answers to that question. If that amendment or if that kind of proposal were adopted the repertoire would be quite small, the fees would be quite small, the amount of money paid to Canadian performers would be almost negligible, we would end up with three performing rights societies, CAPAC, BMI and one SRL looking after some definition of Canadian records, and we would have very high administrative costs levied against the broadcasting and theatrical interests with almost no benefit passing through this complicated system to the performers. If one were doing fees only on Canadian records the fees probably would be large enough to maintain a lawyer, an accountant and a fleet of inspectors or collectors to collect the fees and that is about all, and it would end up after the lawyers, the accountants and the collectors were paid that there would be very little left for the performers themselves.

We are not denying nor are we trying to deny protection to records. The protection of records against copying exists in our law and will remain. Only two months ago—and I can get into this at deeper length if you wish in the question period—at an international convention Canada signed a treaty to further protect this right on an international basis and to further deal with the question of piracy and copying of records. The government supports the concept that records should be protected against copying or piracy and we have been in this regard a good deal ahead of the United States in trying to protect against copy or piracy, but now I find that SRL has even questioned the interpretation of Bill S-9, imputing that this amendment to the Copyright Act goes beyond the government's intention and has alleged that Bill S-9 removes other rights.

I want to be very clear on this. First, the government with the introduction of this bill is not concerned with the removal of any rights the record manufacturers now have except in respect of the performing right in their records. I am satisfied that the bill as presently drafted meets the government's purpose. I had hoped, as I have stressed—and I want to make this very clear—that I am satisfied on that point.

I had hoped, Mr. Chairman, as I have stressed, that this matter might have been allowed to await a general revision of the Copyright Act and that we could have had in 1970 or 1971 the same kind of moratorium that we had worked out in 1968—this is what I tried to do three years ago—but we cannot seem to do that now.

One last point I want to make is that it has been said that this is retroactive legislation as it is effective January 1, 1971, whereas the Copyright Appeal Board's decision awarded a minimum tariff that took effect July 1, 1971. This is not the case. This bill was introduced and given first reading in the Senate in mid-December, 1970. All parties concerned and having an interest in this bill were on notice and fully aware of the government's attitude and the government's position. There has been no surprise created from SRL's point of view and all parties which this bill might or could affect had full and sufficient notice long before the bill was introduced. We can get into that if you wish. One sees it in Parliament many times when the Minister of Finance rises on his place and says effective midnight tonight the tax rate shall be this, that or the other, or effective tomorrow morning rates or rules relat-

*[Interpretation]*

merait satisfaite si le bill S-9 était amendé afin d'accorder un droit d'exécution pour les disques canadiens uniquement. En fait, je crois savoir qu'il y a deux propositions. En premier lieu, un amendement que l'on trouvera aux pages 18 et 19 du mémoire de la SRL et, en second, un document séparé qui a été présenté au comité hier.

Il semblerait que le premier projet d'amendement ait été abandonné et je parlerai donc du second. Celui-ci a pour objet d'assurer un droit d'exécution pour les disques dont l'enregistrement initial est réalisé au Canada ou a été réalisé par un Canadien. Il n'y aurait aucun droit d'exécution pour les disques qui n'auraient pas été réalisés au Canada. Toutefois, l'amendement prévoit également que le gouvernement pourrait étendre ses droits d'exécution aux disques étrangers, sur la base d'un accord réciproque.

La proposition d'amendement visant à restreindre ces droits aux disques canadiens énonce deux définitions: a) disques réalisés, en premier lieu, au Canada ou b) disques réalisés, en premier lieu, par un ressortissant canadien. Cette dernière définition signifie qu'un disque réalisé n'importe où dans le monde par un ressortissant canadien, quel qu'il soit et vous pouvez prendre la définition que vous voulez, entraînera un droit d'exécution. Il me semble que ce serait prendre de trop grands risques et que l'on s'écarterait quelque peu des déclarations d'intention quant à la promotion des interprètes canadiens dans notre pays. En plus des risques, on peut se poser des questions au sujet des objectifs et des motifs de ceux qui veulent voir les droits canadiens garantis par des intérêts étrangers.

On peut se demander quel est leur intérêt dans tout cela et je pense que nous pourrions trouver des réponses assez intéressantes à ce sujet. Si cet amendement ou si ce type de proposition était adopté, le répertoire des disques serait plus étendu, les redevances modestes, le montant versé aux interprètes canadiens serait négligeable, et nous aurions trois sociétés garantissant les droits d'exécution, la CAPAC, la BMI ainsi que la SRL qui rechercheraient une définition des disques canadiens, et tout cela entraînerait des frais administratifs exorbitants prélevés sur les recettes des stations de radio et des théâtres, alors que l'interprète n'obtiendrait presque aucun bénéfice dans le cadre de ce système complexe. Si l'on prélevait des redevances uniquement sur les disques canadiens, celles-ci suffiraient à rémunérer un avocat, un comptable, ainsi qu'une équipe d'inspecteurs ou de percepteurs chargés de percevoir les redevances, un point, c'est tout. Une fois les avocats, les comptables et les percepteurs payés, il ne resterait que très peu de choses pour les interprètes.

Nous ne refusons en aucune façon de protéger les disques. La protection des disques contre la reproduction, c'est prévu dans la loi et le restera. Il y a deux mois, et si vous le désirez je pourrais en parler plus en détail si vous me posez des questions, le Canada a signé un traité, au cours d'un congrès international, visant à garantir ce droit à l'échelle internationale et à s'occuper davantage de la piraterie et de la reproduction des disques. Le gouvernement se rallie à l'opinion selon laquelle il faudrait protéger les disques contre la reproduction ou encore la piraterie, et, à cet égard, nous sommes bien plus avancés que les États-Unis. Mais je remarque à présent que la SRL met même en doute l'interprétation du Bill S-9 en prétendant que cet amendement à la Loi sur le droit d'auteur va au-delà des intentions du gouvernement et prétend que le Bill S-9 supprime d'autres droits.

J'aimerais me montrer bien clair à ce sujet. En premier lieu, le gouvernement a pour seul objet, avec la présenta-



**[Texte]**

ing to capital-cost allowance shall be so and so. The legislation is passed subsequent to that and no one ever suggests that that is retroactive legislation because notice has been given and Parliament then passes the legislation which surely is the case here. This bill was tabled long before any rights were acquired, long before it was given first reading and put into the public domain, and long before the Copyright Appeal Board even held its hearings, let alone made any award of tariff. Therefore, I think in no way can this be called retroactive legislation.

• 1015

**[Interprétation]**

tion de ce bill, la suppression des droits d'exécution du fabricant de disques pour ceux-ci, à l'exclusion de tout autre. Je suis persuadé que la version actuelle du projet de loi répond à cet objectif du gouvernement. J'ai souligné le fait que j'en suis convaincu et encore une fois j'aimerais que cela soit bien clair.

Monsieur le président, j'avais espéré et avais souligné que cette question aurait pu attendre une révision générale de la Loi sur le droit d'auteur et que nous aurions pu établir, en 1970 ou en 1971, le même type de moratoire sur

lequel nous nous étions mis d'accord en 1968, voilà ce que j'ai essayé de faire il y a trois ans mais cela s'avère impossible aujourd'hui.

J'aimerais faire une dernière remarque. On nous dit que cette loi serait rétroactive puisqu'elle entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1971, alors que la Commission d'appel des droits d'auteur a accordé un tarif minimum qui entrerait en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1971—Ce n'est pas le cas. Le projet de loi a été présenté et lu pour la première fois au Sénat à la mi-décembre 1970. Toutes les parties intéressées ont été averties et étaient pleinement conscientes de la position et de l'attitude du gouvernement. La SRL n'a pas été prise au dépourvu et l'on peut dire la même chose pour toutes les parties que ce projet de loi pourrait toucher. Tous ont été avertis longtemps avant que le projet de loi ne soit présenté. Nous pouvons en discuter si vous le désirez. Bien souvent, au Parlement, le ministre des Finances se lève pour dire «qu'à compter de minuit ce soir, le taux d'impôt sera modifié» ou «qu'à partir de demain matin, les barèmes et règlements relatifs aux subventions de frais d'équipement seront les suivants». On adopte une loi ensuite et personne ne laisse entendre que cette loi est rétroactive, car tout le monde a été averti, après quoi le Parlement adopte la loi. Il me semble que cela vaut également pour le cas qui nous occupe. Le projet de loi a été déposé bien avant que des droits quelconques n'aient été acquis, et il a été rendu public longtemps avant la première lecture, et longtemps avant que la Commission d'appel des droits d'auteurs n'ait tenu des audiences ou encore n'ait établi un tarif. Aussi, il est impensable de qualifier cette loi de rétroactive.

**The Chairman:** Mr. Hogarth.

**Mr. Hogarth:** May I ask Mr. Basford if Bill S-20 went in the Senate on November 28, 1968?

**Mr. Basford:** That would be Bill S-20.

**Mr. Hogarth:** It went in the Senate . . .

**Mr. Basford:** Bill S-9 is dated . . .

**Mr. Hogarth:** No, I am dealing with Bill S-20. Perhaps I should wait until you are finished.

**Mr. Basford:** All right, I will be finished in about 30 seconds. I only have to add that a question of principle is involved here, it seems to me, whether record manufacturers grouped together in a performing rights society should be allowed to have performing rights in their records and be entitled to receive royalties for such rights in addition to what, of course, they receive as the owners of the records when they sell them.

It is the position of the government that record manufacturers should not have those rights. This position is supported by the Ilsley Commission and now the Economic Council, and that is that it is completely separate from the question of performers, completely separate from the need of this country, and of, I think this Parliament from time

**Le président:** Monsieur Hogarth.

**M. Hogarth:** Pourrais-je demander à M. Basford si le projet de Loi S-20 a été présenté au sénat le 28 novembre 1968.

**M. Basford:** Le bill S-20.

**M. Hogarth:** A quelle date a-t-il été présenté au Sénat . . .

**M. Basford:** Le Bill S-9 remonte à . . .

**M. Hogarth:** Non, je parle du Bill S-20. Il serait peut-être mieux d'attendre la fin de votre exposé.

**M. Basford:** Très bien, j'aurai terminé dans trente secondes environ. J'aimerais tout simplement ajouter qu'il y a également une question de principe dont il faut tenir compte, à savoir si les fabricants de disques réunis au sein d'une société garantissant les droits d'exécution devraient se voir accorder des droits d'exécution pour leurs disques et être autorisés à percevoir des redevances en fonction de ces droits, en plus de ce qu'ils obtiennent, évidemment, du produit de la vente de leurs disques.

Le gouvernement estime que les fabricants de disques ne devraient pas disposer de pareils droits. La Commission Ilsley et à présent le Conseil économique, ont appuyé cette position, qui ne concerne en rien les interprètes et qui n'a rien à voir avec la préoccupation grandissante de notre

## [Text]

to time to concern itself with the rights and of the wellbeing of Canadian performers and Canadian talent. I think this Parliament over the years in many ways from all parties and all quarters has shown itself very concerned with the lot of Canadian performers in this country, and I am quite sure that this Parliament and members of Parliament will continue to do so. We are concerned here with the rights, not of performers, but the rights of manufacturers, and I earnestly request, Mr. Chairman, that the Committee endorse this view and present the bill for third reading to the House without amendment so it can be passed before this session comes to an end.

Thank you. I am sorry I went on for so long, but thank you ever so much.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Basford. We will now proceed with the questioning. Mr. McCleave.

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, I would like to explore one area, the last one the Minister dealt with, the fact that the effect of the bill would date back to the first of the year. He compared this with the fact that the Minister of Finance can, in dealing with taxes, make a statement in the House and one automatically expects and knows if he sets a certain time that that will be the time applied in the taxing statute. However, it seems to me, Mr. Chairman, and I think the Minister should defend himself on this point, that we do not have a taxing statute here, we have a statutory change affecting rights which have existed for about half a century. This is not a taxing statute which, I think, the Minister would have to acknowledge. I would like to ask him if he or his drafters have found comparable bills where these retroactive provisions were applied.

**Mr. Basford:** First, I think we are dealing with an alleged right to a performing fee, which, as I understand it, is the subject matter of a lawsuit, whether in fact there is. So one could argue that there are no rights, as some parties are arguing.

Second, surely there is no right to any money until a tariff has been filed and the Copyright Appeal Board has made a decision. There is no right to money until that has been done. That is why I made it very clear that the legislation was into the Senate and given first reading—I notice the bill is dated December 18, 1970—long before the Copyright Appeal Board even started hearing the parties, let alone making an award. That is really why I said I do not think in those circumstances this can properly be called retroactive.

Whether there is any other legislation, I must admit I have not conducted a search. What does come to mind is the debate that we held—I think you were here at that time—relative to the changes in the Bank Act, relating to the Mercantile Bank of Canada. The debate was not really whether the legislation was retroactive or not, but whether the then Minister of Finance, Mr. Gordon, had in fact given the Mercantile Bank proper notice of what his intentions were. It seemed to me, as I recall, that that was the debate. It would seem to be agreed that if proper notice had been given, the government was proper in introducing the legislation and Parliament was right in dealing with it one way or the other. It was up to Parliament as how it dealt with it. However, I think the claim and the debate about retroactivity went back to whether in fact proper notice had been given, and I am making it very clear that notice was given here.

## [Interpretation]

pays et du Parlement quant aux droits et au bien-être des interprètes et des talents canadiens. Au cours des années, je pense que tous les partis du Parlement et tous les députés se sont vivement intéressés au sort des interprètes canadiens et je suis persuadé que le Parlement ainsi que les députés persévéreront dans leur attitude. Il s'agit ici des droits des fabricants et non des interprètes. Je demanderais instamment au comité d'appuyer ce point de vue, monsieur le président, et de présenter le bill en troisième lecture à la Chambre sans amendements, afin qu'il puisse être adopté avant la fin de la session.

Je vous remercie. Je suis désolé d'avoir été si long, mais je tiens à vous remercier encore une fois.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Basford. Nous allons à présent passer aux questions. Monsieur McCleave.

**M. McCleave:** Monsieur le président, j'aimerais approfondir un sujet, il s'agit du dernier sujet traité par le ministre, le fait que le projet de loi entrerait en vigueur le premier de l'an. Il a établi un rapport avec le fait que le ministre des Finances peut, pour des questions fiscales, faire une déclaration à la Chambre, et l'on sait que s'il fixe une date, ce sera la date d'entrée en vigueur de la loi fiscale en cause. Toutefois il me semble, monsieur le président, et je pense que le ministre devrait défendre sa thèse à cet égard, qu'il ne s'agit pas ici d'une loi fiscale, mais d'une modification légale visant des droits qui existent depuis un demi-siècle. Il ne s'agit pas d'une loi fiscale et je pense que le ministre devra le reconnaître. J'aimerais savoir si le ministre ou les rédacteurs du projet ont pu en trouver des semblables où les mêmes dispositions rétroactives étaient appliquées.

**M. Basford:** En premier lieu, il s'agit d'une présomption de droit d'exécution; pour autant que je sache, les tribunaux essaient d'établir, à l'heure actuelle, si ce droit existe. Aussi, on pourrait prétendre que ces droits n'existent pas comme le font certains.

Deuxièmement, aucun droit associé à des redevances n'existe avant qu'un barème ne soit déposé et que la Commission d'appel des droits d'auteurs prenne sa décision. Le droit n'existe pas avant que cela ne soit fait. C'est pourquoi j'ai déclaré bien clairement que le projet de loi a été lu pour la première fois au Sénat, je remarque qu'il est daté du 18 décembre, 1970, bien avant que la Commission d'appel des droits d'auteurs n'ait entamé ses audiences, sans qu'il ne soit question de sa décision. Voilà pourquoi j'ai déclaré que je ne pense pas qu'on puisse qualifier le projet de rétroactif en pareilles circonstances.

Quant à savoir s'il y a d'autres lois, je dois reconnaître que je n'ai pas mené d'études à ce sujet. Ce qui me vient à l'esprit, c'est le débat que nous avons eu, et je crois que vous étiez ici à ce moment-là, relativement aux changements prévus à la Loi sur les banques, en ce qui concerne la Banque mercantile du Canada. Il ne s'agissait pas vraiment de savoir si la loi était rétroactive ou non, mais plutôt si le ministre des Finances d'alors, M. Gordon, avait en fait avisé la Banque mercantile de ses intentions. Il me semblait, si je me souviens bien, que c'était là le sujet du débat. Il est convenu, semble-t-il que si un tel avis avait été donné, le gouvernement avait raison de présenter la loi et le Parlement faisait bien de s'en occuper d'une façon ou de l'autre. Il revenait au Parlement de décider de la manière dont il s'en occuperait. Cependant, je crois que la réclamation et le débat au sujet de la rétroactivité revenaient à se



[Texte]

• 1020

**Mr. McCleave:** I have just suddenly discovered, Mr. Chairman, a rather bad lack of knowledge about one specific point. I had assumed that payments had been made in the past to SRL. Am I incorrect in this?

**Mr. Basford:** Very.

**Mr. McCleave:** No payments have ever been made to SRL.

**Mr. Basford:** No. I was told the other day, quite unofficially, that they had made a collection a few weeks ago of \$25 or somewhat.

**Mr. McCleave:** They got \$25 from somebody. I do not know—that money is for Mr. Fortier's gas bill to bring him and his friends up here to Ottawa.

**Mr. Basford:** I could make that very clear. Forgetting the previous proceedings with S-20, which involved no money either, they filed a claim for tariff last October. This was transmitted by me to the Copyright Appeal Board as I am required to do under the Act. I am solely a mail drop, really, and I send it off to the Board. They dealt with it in April and May of 1971, and then they made a decision. So until they made that decision, no money was payable. Then there have been appeals and all of this, and I think SRL has made no attempt to collect the dollar for the first six months and the \$100,000 for the last six months.

**Mr. McCleave:** What we are in effect doing here is that we are stating what our view is or is not with regard to a property right that has been claimed but not a property right that has been exercised.

**Mr. Basford:** I would put it that way.

**Mr. McCleave:** Thank you.

**The Chairman:** Thank you, Mr. McCleave. Mr. Deakon.

**Mr. Deakon:** Thank you, Mr. Chairman. First of all, Mr. Minister, I was happy to hear that you are so concerned about the performers. I think from the record you will notice that most of the members of this Committee are likewise concerned about the rights of the performers. The thing is though, that I am concerned also about when you or the government are intending to do anything about it. It is all right to talk about it, but at the present the performer has no way of ascertaining and getting compensation for his services, his talents, except with the contract with these record producers. His rights are not protected in any way at all.

When does the government propose to pass legislation or bring in legislation to protect the performers?

**Mr. Basford:** My point was, of course, that Parliament has done much to assist performers in this country. I put forward not lightly the fact of the CBC, which is a far more important assist to Canadian performers and Canadian talent than could ever be gotten from a performing rights society. I am quite sure of this.

[Interprétation]

demander si un préavis avait en réalité été donné, et je dis bien clairement que cet avis a été donné dans le cas présent.

**M. McCleave:** Je viens de découvrir, monsieur le président, que j'avais assez mal compris un certain point en particulier. J'avais supposé que des paiements avaient été faits dans le passé à la SRL. Ai-je tort?

**M. Basford:** Absolument.

**M. McCleave:** Aucun paiement n'a été effectué à la SRL.

**M. Basford:** Non. On m'a dit l'autre jour, à titre officieux, que cette société avait reçu environ \$25 il y a quelques semaines.

**M. McCleave:** Elle a reçu \$25 de quelqu'un. Je ne sais pas, mais cet argent était peut-être pour payer l'essence de M. Fortier et lui permettre de faire le voyage à Ottawa ainsi que ses amis.

**M. Basford:** Je pourrais très bien clarifier cela. Si l'on oublie les comptes rendus précédents en rapport avec le Bill S-20, où il n'était pas du tout question d'argent, la Société a déposé une demande de tarif en octobre dernier. J'ai transmis cette demande à la Commission d'appel du droit d'auteur comme l'exige la loi. Je ne suis qu'un intermédiaire postal, en réalité, et je l'ai envoyé à la Commission. La Commission l'a étudié en avril et en mai 1971, et a pris une décision. Alors, avant qu'ils ne prennent cette décision, aucun argent ne pouvait être versé. Ensuite, il y a eu des appels et ainsi de suite, et je crois que la SRL n'a pas tenté de recueillir l'argent pour les premiers six mois et les \$100,000 pour les derniers six mois.

**M. McCleave:** En réalité, ce que nous faisons ici, c'est d'exprimer notre opinion en ce qui concerne un droit de propriété qui a été réclamé, mais non un droit de propriété qui a été appliqué.

**M. Basford:** C'est ainsi que je le dirais.

**M. McCleave:** Merci.

**Le président:** Merci, monsieur McCleave. Monsieur Deakon.

**M. Deakon:** Merci, monsieur le président. Tout d'abord, monsieur le ministre, je suis heureux de vous entendre dire que vous vous préoccupez des exécutants. Vous remarquerez dans les comptes rendus que la plupart des membres du Comité se préoccupent également des droits des exécutants. Mais je me préoccupe également de ce que vous ou le gouvernement avez l'intention de faire à ce sujet. C'est très bien d'en parler, mais présentement l'exécutant n'a aucun moyen de faire reconnaître ses services, ses talents, et d'obtenir un salaire pour eux, excepté dans le contrat qu'il signe avec ces éditeurs. Ces droits ne sont pas protégés du tout.

Quand le gouvernement se propose-t-il d'adopter une loi ou de proposer une loi pour protéger les exécutants?

**M. Basford:** Je voulais dire, bien sûr, que le Parlement a fait beaucoup pour aider les exécutants de ce pays. Je vous ai signalé fortement le cas de Radio-Canada, qui aide beaucoup plus les exécutants canadiens et les talents canadiens que ne pourrait le faire une société de droits d'exécution. J'en suis absolument sûr.

[Text]

**Mr. Hogarth:** Were those fairies the other night performers?

**Mr. Basford:** No.

**Mr. Deakon:** That is what I was wondering, too.

**Mr. Basford:** The work of the CRTC is similarly along that line, I think. To deal with the question of the performers' rights, I will be unequivocal in saying that I share your concern for the position of performers. I will be a little equivocal as to how best that could be established. I am probably going to alarm CAPAC and BMI by saying that I think the last thing this country needs when it revises the Copyright Act is a third performing rights society, a third set of lawyers, a third set of accountants, a third set of collectors.

I would hope that this pie of money for authors, composers and publishers and performers, whatever their rights may be—that they could surely be administered and collected by one collection agency, which then may be having the Copyright Appeal Board dividing it up, or this sort of thing. It seems to me, the last thing the performers of the country need is another set of collectors, because the administrative costs will be high, and they just will not get anything out of the end of the pipe.

• 1025

Those are not official comments in a way, because we have a revision committee studying the Economic Council's report. We have recommendations to look at to make to Cabinet, and I have no idea what Parliament will do in terms of a revision. So what I have said, I have probably shocked CAPAC and BMI, are sort of initial thoughts that surely there is a better way of doing things than there is now.

**The Chairman:** Mr. Deakon.

**Mr. Deakon:** Mr. Minister another question I had in mind to ask you here is in reference to the fact that these submissions were made by the producers of records mainly because they obviously ascertained from the definition of the Copyright Act that they are somewhat analogous to a publisher of a book for example. Do you classify them in a different category, or if not, why not? Please give us a further explanation of that.

**Mr. Basford:** The manufacturer of the record?

**Mr. Deakon:** That is right. The producer of a record and the publisher of a book, who has copyright of it.

**Mr. Basford:** I think they are different, yes. I think one is a manufacturing process.

**Mr. Deakon:** You mean the record producer is a manufacturer? Is that what you are saying?

**Mr. Basford:** Yes.

**Mr. Deakon:** You do not classify a publisher as a manufacturer?

**Mr. Basford:** The printing function of the publisher is a manufacturing process, certainly.

[Interpretation]

**M. Hogarth:** Ces fées de l'autre soir étaient-elles des exécutantes?

**M. Basford:** Non.

**M. Deakon:** C'est ce que je me demandais également.

**M. Basford:** Le travail du CRTC va à peu près dans le même sens, je crois. Au sujet de la question des droits des exécutants, je vous dirai sans équivoque que je partage votre préoccupation au sujet de la situation des exécutants. Par ailleurs, j'ai quelques doutes quant à la meilleure manière d'établir ces droits. Je vais probablement faire peur à la CAPAC et à la BMI en disant qu'à mon avis, la dernière chose dont notre pays aura besoin lorsqu'il revisera la loi sur le droit d'auteur est une troisième société des droits d'exécution, un troisième groupe d'avocats, un troisième de comptables, un troisième groupe de collecteurs.

J'aimerais bien que toute cette somme d'argent qui ira aux auteurs, aux compositeurs, aux éditeurs et aux exécutants, quels que puisse être leurs droits, j'ose espérer que tout cela pourrait être administré et recueilli par un seul organisme de collection, qui pourrait ensuite faire répartir cet argent par la Commission d'appel du droit d'auteur. Il me semble que la dernière chose dont les exécutants, du

pays ont besoin est un autre groupe de collecteurs, car les frais administratifs seraient élevés, et ils n'en retireraient tout simplement rien à la fin.

Je ne fais pas là de commentaires officiels, d'une certaine manière, car nous avons un comité de révision qui étudie le rapport du Conseil économique. Nous devons étudier les recommandations avant de les présenter au Cabinet, et je n'ai aucune idée de ce que le Parlement fera en ce qui concerne une révision. Alors ce que j'ai dit, et j'ai probablement choqué la CAPAC et la BMI, ne constitue qu'une première réflexion à l'effet qu'il y a sûrement une meilleure façon de faire les choses que présentement.

**Le président:** Monsieur Deakon.

**M. Deakon:** Monsieur le ministre, j'avais une autre question à vous poser au sujet des propositions faites par les fabricants de disques principalement parce qu'ils croyaient évidemment d'après la définition de la Loi du droit d'auteur qu'ils étaient à peu près sur le même pied que l'éditeur d'un livre par exemple. Les classez-vous dans une catégorie différente, ou sinon, pourquoi pas? J'aimerais que vous nous donniez une explication plus poussée à ce sujet.

**M. Basford:** Le fabriquant de disques?

**M. Deakon:** C'est exact. Du fabricant d'un disque et de l'éditeur d'un livre, lequel en a un droit d'auteur.

**M. Basford:** Je crois qu'il s'agit de deux choses différentes, oui. Je crois que l'un des deux fabrique quelque chose.

**M. Deakon:** Vous voulez dire que le producteur d'un disque est un fabriquant? Est-ce bien cela que vous dites?

**M. Basford:** Oui.

**M. Deakon:** Vous ne qualifiez pas nécessairement un éditeur de fabriquant?

**M. Basford:** Dans sa fonction d'imprimeur l'éditeur fabrique certainement quelque chose lui aussi.



## [Texte]

**Mr. Deakon:** A further question, Mr. Minister, and I will conclude Mr. Chairman.

Assume you buy a record say, for \$7, what proportion of that \$7, to your knowledge if you have this figure available, goes to the producer of the record?

**Mr. Basford:** Who do you mean by the producer of the record?

**Mr. Deakon:** The person who cuts the record.

**Mr. Basford:** I do not know.

**Mr. Deakon:** In relation to what the performer gets.

**Mr. Basford:** I do not know whether that was put into evidence yesterday.

**The Chairman:** Thank you Mr. Deakon. Mr. Rose.

**Mr. Rose:** Thank you Mr. Chairman.

I find myself in a slightly uncomfortable position as a member of the opposition agreeing with most of what the Minister had to say. I assure the Committee that my support of Bill S-9 is not an attempt to ingratiate myself at all with the government. I would like to pursue the line Mr. Deakon took a little earlier. The Minister made repeated references to his sympathy for a performer's "right", and I assume he means the residual right of a performer which is distinct from a "performing" right that is attempted to be asserted here by the SRL group. Am I loyal to your testimony so far?

**Mr. Basford:** What do you mean by the residual right of the performer? Of the record?

**Mr. Rose:** I am speaking of the alleged residual right, and I am doing the alleging at the moment, of someone who has participated as a creative person in a recording which may assume fantastic popularity, thereby bringing a great monetary return to the manufacturer or to the producer of that record. I think Mr. Dodge was here representing the performing groups because through SRL he could either bring pressure or attempt to accomplish something in terms of a residual *performing* right, or *performer's* right that he could not do otherwise. I think that is wrong because he was hoping that the manufacturers would get a performing right and that that right would be confirmed and that he on behalf of the performers, the drummers and singers who are in the record, could almost through a process of collective bargaining, get some of the power that the manufacturers were going to get and on no basis of right. Proposals were put to them by the manufacturers, as I read the evidence, which have not yet been confirmed. In fact, as I understand the legal position, if this bill were defeated and the tariff went into effect and was applied for again next year, after it is all out of Parliament and this bill is defeated, the manufacturers would legally be perfectly free to lift their proposal off the table and tell the performers, "We are giving you none of the power." That, I take it, is the legal position and I think that is perfectly correct.

## [Interprétation]

**M. Deakon:** J'aurais une autre question, monsieur le ministre, et ensuite j'aurai terminé, monsieur le président.

Si vous achetez un disque, disons \$7, quelle proportion de ces \$7 va au producteur de disques, selon vous, si vous avez ces chiffres?

**M. Basford:** Qui voulez-vous dire en parlant de producteur du disque?

**M. Deakon:** La personne qui grave le disque.

**M. Basford:** Je ne sais pas.

**M. Deakon:** Par rapport à ce que l'exécutant reçoit.

**M. Basford:** Je ne sais pas si c'était inscrit dans les témoignages d'hier.

**Le président:** Merci, monsieur Deakon. Monsieur Rose.

**M. Rose:** Merci, monsieur le président.

Je me trouve dans une position assez inconfortable car tout en étant membre de l'opposition je suis d'accord avec presque tout ce qu'a dit le ministre. Je veux assurer le Comité qu'en appuyant le bill S-9 je n'essaie pas de m'insinuer dans les bonnes grâces du gouvernement. J'aimerais poursuivre la discussion dans le même sens que M. Deakon l'a fait un peu plus tôt. Le ministre a parlé à plusieurs reprises de la sympathie qu'il éprouve à l'égard du «droit» de l'exécutant, et je suppose qu'il veut dire le droit résiduel d'un exécutant qui est différent d'un droit «d'exécution» que le groupe SRL essaie de faire valoir ici. Suis-je conforme à votre témoignage jusqu'ici?

**M. Basford:** Que voulez-vous dire par le droit résiduel de l'exécutant? Du disque?

**M. Rose:** Je parle du prétendu droit résiduel, et c'est moi qui prétends en ce moment, un droit que détient une personne qui a participé de façon créative à un enregistrement qui serait très populaire, dirons-nous, et qui amènerait ainsi de gros revenus au fabricant ou au producteur du disque. Je crois que M. Dodge représentait ici les groupes d'exécutants car par l'entremise de la SRL il pouvait faire des pressions ou tenter d'accomplir quelque chose en ce qui concerne un droit résiduel d'*exécution*, ou un droit de l'*exécutant*, chose qu'il ne pourrait pas faire autrement. Je crois que c'est faux, car il espérait que les fabricants obtiendraient un droit d'exécution et que ce droit serait confirmé, et qu'au nom des exécutants, c'est-à-dire des batteurs et des chanteurs qui participent au disque, il pourrait presque, au moyen de négociations collectives, obtenir une partie du pouvoir qu'obtiendraient les fabricants sans se fonder sur aucun droit. Les fabricants leur ont présentés des propositions, comme je l'ai lu dans les témoignages, qui n'ont pas encore été confirmés. En fait, si je comprends bien la situation du point de vue légal, si le présent projet de loi était rejeté et que le tarif entrerait en vigueur, et si on le demandait encore l'an prochain, une fois que le projet de loi aurait été rejeté et ne sera plus devant le Parlement, les fabricants auraient entièrement le droit du point de vue juridique de retirer leur proposition et de dire aux exécutants: «Nous ne vous donnons aucun

pouvoir.» Voilà, je crois bien, la situation légale et je crois que c'est tout à fait juste.

[Text]

**Mr. Rose:** I agree with you Mr. Basford.

**Mr. Basford:** In these proceedings the performers are establishing no right. They hope that the manufacturers will get some performing right and that they will get a slice of the action, so to speak.

I do not think that is very sound. I am sympathetic to the place of performers in the whole picture. I have some doubts about whether they should be protected by way of an additional performing right and whether that right should be enforced by an additional performing rights society. I certainly do not think we need another performing rights society. Surely it is not beyond the wisdom of man and the wisdom of Parliament when it revises the Copyright Act to revise it in such a way that it will make it a more efficient operation in terms of the collection of money from public broadcasters and people using music and performers, and to somehow take into account the plight and the position of the performers.

**Mr. Rose:** Mr. Minister, I agree with you. Obviously you have read the testimony of the hearings we have had up to now, and I also think Mr. Dodge was wrong in what he was attempting but I think he was attempting—and you make reference to it—the “two in the bush” principle. Now, Mr. Minister, you are the bush.

**Mr. Basford:** It is being studied. That is the bush.

**Mr. Rose:** My question is are you sympathetic to a performer's right—a residual right, if you like—and, if so, what are you going to do about it?

**Mr. Basford:** I am sympathetic to it, yes. I have no doubt about saying that. I have not yet decided—it is going to be Parliament's decision in any event—how to deal with it. We are looking at revisions of the Copyright Act, looking at the report of the Economic Council, looking at all the submissions that we and the Revisions Committee are now receiving, comments from all of the copyright interests, music, the libraries, the book publishers, and so on; anyone who has any conceivable interest in copyright who is making submissions to our Revisions Committee, and I do not have a firm view on how mechanically or legislatively to sort that problem out.

Unfortunately this is a terribly technical problem. The whole question of the revision of the Copyright Act is a difficult one, as the Economic Council found. In their report they did not answer a lot of the problems that are there because they dealt in broad principles rather than in technicalities. Many of the problems are technical and there is the whole question—which is unrelated to this at all—of the place of copying, Xeroxing, which is of such concern to the book publishers and the library, and to try to arrive at some conclusions and answers is a very difficult process. Where we stand at the moment is that we are trying to work out some of these problems and trying to make recommendations to government about what kind of Copyright Act we should have.

[Interpretation]

**M. Rose:** Je suis d'accord avec vous, monsieur Basford.

**M. Basford:** Au cours des présentes séances, les exécutants n'ont établi aucun droit. Ils espèrent que les fabricants obtiendront certains droits d'exécution et qu'ils leur en donneront une certaine part, si l'on peut dire.

Je ne crois pas que cela soit très juste. Je suis en faveur des exécutants dans toute cette affaire. J'ai certains doutes quant à savoir s'ils devraient être protégés au moyen d'un droit d'exécution supplémentaire et si ce droit devrait être exercé avec l'aide d'une nouvelle société de droit d'exécution. Je ne crois certainement pas que nous ayons besoin d'une autre société de droit d'exécution. Les hommes et le Parlement sont certainement assez judicieux pour qu'en révisant la Loi sur le droit d'auteur, ils le fassent de façon à rendre la procédure plus efficace en ce qui concerne le prélèvement auprès des radiodiffuseurs et des personnes qui utilisent la musique et les exécutants, et de façon à tenir compte de la situation difficile dans laquelle se trouvent les exécutants.

**M. Rose:** Monsieur le Ministre, je suis d'accord avec vous. Il est évident que vous avez lu les témoignages que nous avons entendus jusqu'à maintenant, et je crois également que M. Dodge avait tort, mais je crois qu'il essayait, et vous en avez parlé, le principe: «Un tiens vaut mieux que deux tu l'auras». Maintenant, monsieur le Ministre, c'est vous qui constituez l'éventualité.

**M. Basford:** Nous étudions cette autre possibilité.

**M. Rose:** Je voudrais savoir si vous êtes en faveur d'un droit de l'exécutant, un droit résiduel, si vous préférez, et si oui, que ferez-vous à ce sujet?

**M. Basford:** Oui, je suis en faveur de ce droit. Je n'ai aucun doute à ce sujet. Je n'ai pas encore décidé de la façon de s'en occuper, et ce sera de toute manière au Parlement d'en décider. Nous étudions les révisions de la Loi sur le droit d'auteur, nous examinons le rapport du Conseil économique, nous étudions toutes les propositions que nous recevons de même que le comité de révision, et nous entendons également des commentaires de toutes les entreprises qui ont un rapport avec le droit d'auteur, la musique, les bibliothèques, les éditeurs, et ainsi de suite; quiconque a quelque intérêt dans les droits d'auteur peut nous faire part de ses propositions par l'entremise de notre comité de révision, et je n'ai pas d'opinion bien établie sur les modalités pratiques ou législatives qui permettraient de régler ce problème.

Malheureusement c'est un problème terriblement technique. Toute la question de la révision de la Loi sur le droit d'auteur est complexe, comme le Conseil économique l'a constaté. Dans son rapport, un grand nombre de problèmes qui existent sont restés sans solution car il n'a été question que des grandes lignes sans entrer dans les détails. Une grande partie des problèmes sont d'ordre technique et il y a également toute la question, qui est complètement étrangère à tout cela, celle de la duplication, des photocopies, qui préoccupe tellement les éditeurs et les responsables de bibliothèques, et c'est une affaire très

difficile que d'essayer d'arriver à des conclusions et à des réponses. Notre position actuelle est que nous essayons de régler certains de ces problèmes et de faire des recommandations au gouvernement au sujet du type de Loi sur le droit d'auteur que nous devrions avoir.



## [Texte]

**Mr. Rose:** Regardless, though, of how this is asserted in the legislation without attempting to prejudge the ultimate recommendations of your study group, I would like to ask you your views of the rights of a performer who is involved in making a record, beyond that of his contract with the recording company? Do you feel that he has any right if he participates in a very popular recording that is played for years—some of them just come and go, but they sell fantastically—beyond the amount he receives, for example, as the fiddle player behind Anne Murray's "Snowbird"? Does he have any particular rights?

**Mr. Basford:** I do not have a firm view on that yet because I am not quite sure how you would exercise that right. Therefore, I think in terms of the revision, it is difficult to form a view whether they should have it unless you can see how it could be done. If there is to be a performer's right in the usual way under the act, and a Performing Rights Society for the performers, for the violin player, the drummer and the harpist, how are you going to divide the moneys? How you are going to charge the moneys? We have not solved how those things are to be done, which is why we have a Revision Committee.

I am saying that I am sympathetic to the position of the performers within our society, but I am not expressing a firm view one way or the other on their residual right until I can see just how that right would be enforced, the mechanics of how it could be worked out. This is why I have asked for comments, this is why I have invited Bill Dodge and his people to make their comments. They had long, long discussions, of course, with the Economic Council on this and were unable to persuade the Council. They are having long, long discussions with my Revision Committee and will undoubtedly with me, when the time comes, as to just how this performer's right, the residual right as you call it, can be administered, can be protected, can be enforced if in fact it is granted under the Copyright Act.

I do not think those answers are very clear at the moment, they are not very clear to me anyway.

**Mr. Rose:** With great respect, your replies are not particularly clear to me. What I would like you to do really is to come out four-square in support of some kind of a residual right for performers. I lay it flatly before you on the table. It seems to me that the administrative difficulties involved in this right, since we are dealing with, I think, pretty able people administratively on your staff, should be no impediment to at least recognizing that a right exists. How you recognize this right financially, in other words, how the money actually trickles down to the person, I think can be worked out, but I think, first of all, we have to establish that there is a right. I am not talking about a performing right as it applies to the record company...

## [Interprétation]

**M. Rose:** Néanmoins, quelle que soit la manière dont ceci est formulé dans la législation et sans essayer de préjuger les recommandations que formulera en fin de compte votre groupe d'étude, j'aimerais vous demander quelle est votre opinion sur les droits d'un exécutant qui participe à la fabrication d'un disque, outre les droits figurant dans le contrat qu'il a passé avec la maison d'enregistrement? Estimez-vous jouit d'un droit quelconque s'il participe à la réalisation d'un enregistrement très populaire, joué pendant des années. Certains d'entre eux ne font qu'aller et venir, mais ils se vendent de manière incroyable, et le chiffre des ventes n'est nullement reflété par les montants perçus, par exemple, par le violoneux qui accompagnait Anne Murray dans «*Snowbird*»? A-t-il des droits particuliers?

**M. Eastford:** Je n'ai pas encore d'opinion bien arrêtée à ce sujet car je ne sais pas très bien comment on pourrait jouir de ce droit. Lorsqu'on parle de revision, je pense donc qu'il est difficile de se forger une opinion et de dire s'ils doivent ou non jouir de certains droits, à moins de pouvoir envisager la manière dont on pourrait le réaliser. Si nous voulons accorder un droit à l'exécutant de la manière habituelle en vertu de la loi, et s'il doit y avoir pour les exécutants, pour le violoniste, le batteur et le harpiste une société disposant des droits d'exécution, comment pourrait-on procéder au partage des recettes? Comment pourrait-on percevoir celles-ci? Nous n'avons pas encore réussi à découvrir une manière de procéder, et c'est la raison pour laquelle nous avons un comité de revision.

Je tiens à dire que je soutiens la position des exécutants au sein de notre société, mais que je n'exprime aucune opinion bien arrêtée, ni dans un sens ni dans l'autre, quant à leur droit résiduel jusqu'à ce que je puisse me rendre compte de la manière dont ce droit pourrait être appliqué et établi. Voilà pourquoi j'ai demandé que l'on formule des observations à ce sujet, et pourquoi j'ai invité Bill Dodge et ses collègues à le faire. Ils ont eu bien sûr de très longues discussions à ce sujet avec les représentants du Conseil économique du Canada qu'ils n'ont pas été en mesure de persuader. Ils ont également eu de très longues discussions avec les représentants de mon comité de revision et ils en auront sans aucun doute avec moi lorsque la chose sera nécessaire, afin que nous puissions envisager la question de savoir comment ce droit de l'exécutant, ce droit résiduel comme vous l'appellez, pourra être administré, protégé et appliqué s'il devait être accordé en vertu de la loi sur le droit d'auteur.

Je ne pense pas que ces réponses soient des plus claires pour le moment, de toute façon elles ne le sont guère plus pour moi.

**M. Rose:** Sans vouloir vous manquer de respect, vos réponses ne me paraissent pas non plus particulièrement claires. Ce que j'aimerais en fait, c'est que vous vous déclariez sans ambages en faveur d'un endroit résiduel, quel qu'il soit, pour les exécutants. Je vous le dis sans faire de façon. Il me semble que les difficultés administratives qu'entraînerait ce droit ne devraient pas constituer un obstacle, du moins pas lorsqu'il s'agit de reconnaître qu'un droit existe, étant donné que nous avons affaire ici à des représentants de votre personnel qui, sur le plan administratif, sont je crois très capables. La manière de reconnaître ce droit sur le plan financier ou, en d'autres termes, la question de savoir comment l'argent en fait descend jusqu'à la personne intéressée, peut être à mon avis résolue, mais je pense que nous devons tout d'abord établir le fait qu'il y a bien un droit. Je ne parle pas d'un droit d'exécution comme celui qui vaut pour la maison de disques.

[Text]

**Mr. Basford:** No, I know you are not.

**Mr. Rose:** . . . I am talking of a performer's residual right.

**Mr. Basford:** In a course of revision, which we are in now, and before I have made any recommendations to my colleagues in the Cabinet, I am not in a position to give you the answer you want. I am just not in that position.

**Mr. Rose:** I have one final question unless it stimulates other interesting questions.

You made reference, Mr. Basford, in your presentation to various possible interesting motives of SRL. Are you prepared this morning to substantiate them or, at least, explain to us what you feel their possible motives might be beyond that of assisting in a philanthropic way the various performers?

**Mr. Basford:** I think the SRL would find it very convenient as well as the manufacturers. I am not imputing motives at all. I think this is an obvious political strategy that it would be very useful in the campaign in the United States and in Congress to establish a performing right for record manufacturers and to be able to say that that right existed and was in force in Canada and, in fact, was not causing any difficulties. It seems to me that the American market would, of course, be an extremely lucrative one and worth millions and millions of dollars in performing right fees for the record manufacturers. They have been waging a campaign in the United States for many years to establish that right.

If they were able to take advantage of the situation here and establish the right, this would be another useful argument in their campaign in Congress I think, but that is not an ill motive nor a hidden motive. You know, if I were a record manufacturer it is pretty good strategy it would seem to me. I do not think it is one that persuades me as a Canadian that we should be of assistance so that a right can be established in Congress.

**Mr. Rose:** You mentioned the fees. If the tariff of .15 were imposed and if we defeated Bill S-9, does your department have any idea of how much money would result from that tariff for the full repertoire of SRL?

**Mr. Basford:** In Canada?

**Mr. Rose:** Right.

**Mr. Basford:** The estimate I have is \$210,000.

**Mr. Rose:** Do you know what percentage of those and how much money would be represented by the Canadian content or the Canadian records in the SRL repertoire?

**Mr. Basford:** Roughly 10 per cent.

**Mr. Rose:** We have heard several figures bandied about.

**Mr. Basford:** That is the advice I have.

**Mr. Rose:** The one I have is 2 per cent and it works out to about \$4,500.

**Mr. Basford:** That is even a better estimate than mine. I like that one.

**Mr. Rose:** You can have that one. Thank you.

**Mr. Basford:** But the point I was making is, what is \$4,500 going to do for Canadian performers?

[Interpretation]

**M. Basford:** Non, cela je le sais bien.

**M. Rose:** Je parle d'un droit résiduel pour l'exécutant.

**M. Basford:** Comme nous sommes actuellement plongés dans le processus de la révision et comme je n'ai pas encore fait de recommandations à mes collègues du Cabinet, je ne suis pas en mesure de vous donner la réponse que vous souhaiteriez. Je ne puis vraiment pas le faire.

**M. Rose:** J'ai une dernière question, à moins que celle-ci n'en suscite à son tour d'autres.

Lors de votre exposé, monsieur Basford, vous avez fait allusion à divers autres motifs intéressants que pourrait avoir la SRL. Avez-vous l'intention de les appuyer ou, pour le moins, êtes-vous prêts à nous expliquer ce qui en vérité les pousse à faire cette proposition, outre cette philanthropie manifestée à l'égard des différents exécutants?

**M. Basford:** Ce serait très avantageux, et pour la SRL et pour les fabricants. Je n'insinue pas qu'il y a des motifs cachés. A mon avis, il s'agit d'une stratégie politique évidente, qui viendrait appuyer la campagne menée aux États-Unis et devant le Congrès pour créer un droit d'exécution pour les fabricants de disques et qui permettrait de dire que ce droit existe déjà au Canada où il est en vigueur et qu'en fait, il ne crée pas de problème. Il me semble que, de toute évidence, le marché américain serait extrêmement lucratif et que ses redevances sur ses droits d'exécution feraient tomber des millions de dollars dans la poche des fabricants de disques. Ils mènent une campagne aux États-Unis depuis de nombreuses années pour établir ce droit.

S'ils pouvaient profiter de la situation au Canada pour établir ce droit, ils trouveraient là un argument utile devant le Congrès, mais ce n'est pas là un motif mauvais caché. Si j'étais fabricant de disques, je priserais cette stratégie. Cependant, en tant que Canadien, cela ne m'incite pas à penser que nous devrions apporter notre aide afin qu'un droit puisse être adopté par le Congrès.

**M. Rose:** Vous avez parlé des redevances. Si le tarif de 0.15 était imposé et si nous rejetions le Bill S-9, votre ministère a-t-il une idée quelconque de ce que cela rapporterait à la SRL pour tout son répertoire?

**M. Basford:** Au Canada?

**M. Rose:** Oui.

**M. Basford:** L'estimation donne \$210,000.

**M. Rose:** Savez-vous quel pourcentage de cette somme reviendrait aux disques canadiens dans le répertoire de la SRL?

**M. Basford:** Environ 10 p. 100.

**M. Rose:** On a parlé de plusieurs chiffres.

**M. Basford:** C'est celui qu'on m'a cité.

**M. Rose:** J'ai pour ma part 2 p. 100, qui représente environ \$4,500.

**M. Basford:** C'est une estimation qui est encore meilleure que la mienne. Elle me plaît.

**M. Rose:** Elle est à vous. Merci.

**M. Basford:** Au fond, je voudrais savoir ce que 4,500 dollars apporteront aux artistes canadiens?



**[Texte]**

**The Chairman:** Mr. Hogarth.

**Mr. Hogarth:** Mr. Basford, I do not think we are half as worried about the amounts here as we are about the principles. I think the principles in this bill are extremely important and I must say that I am awfully concerned about what you have told us this morning because it does not appear to me to be exactly in concurrence with some of the material that has been filed and I would like to get it cleared up.

First of all, you drew the analogy in this legislation between Mr. Benson standing up in the House of Commons and saying, all right, from this date forward the rate is going to be such and such in taxation, say, 50 per cent. What do you think the public reaction to Mr. Benson would be if he stood up in the House of Commons and said we are going to have a capital gains tax of 50 per cent retroactive to the day that I filed the White Paper because that was the day I told you I favoured one? That is what I call a bad political principle. What do you think of that? Suppose Mr. Benson did that this afternoon.

**Mr. Basford:** Of course, it would be bad, but that is not an analogy.

**Mr. Hogarth:** What did you do in this bill but say, we are going to cancel your right retroactively because you knew that we did not like it. Now that is exactly what you have done in this bill.

**Mr. Basford:** I dispute that, Mr. Hogarth. The right to any money does not accrue until the Copyright Appeal Board makes a decision.

**Mr. Hogarth:** All right, excuse me please. I will draw to your attention what you wrote to Mr. Harrison on October 29, 1968 before this bill went into the Senate as Bill S-20. You said to him in the third paragraph, and I am referring to Exhibit F in the SRL brief:

• 1045

I am advised that the record manufacturers' right, as delineated in this section, has not been exercised to date in Canada; and further that the protection given in the United States and other countries to records and similar contrivances is limited to the right to reproduce and distribute copies, but that the right of performance in such contrivances is specifically denied.

But, then you went on to say:

I wish to express my serious concern about this application, and to inform you that I consider it not to be in the public interest...

You did not say that the law was in doubt; you did not say there was any obscurity; you said on October 29, 1968 that it was not in the public interest. Now we have a bill before us that is specifically retroactive, regardless of what you say, retroactive to January 1, 1971, to deprive these people of a right which at this time and at that time existed and was vested in them. Is that no so? Is it yes or no to that one?

**Mr. Basford:** I do not think so, no. I disagree with you.

**Mr. Hogarth:** Do you say that they had no right as at October 29 to make their application to the Copyright Appeal Board, and that the Copyright Appeal Board had no right to grant them their tariff, and that they had no right to insist on collection? Is that what you say?

**[Interprétation]**

**Le président:** Monsieur Hogarth.

**M. Hogarth:** Monsieur Basford, nous ne retenons pas ici les sommes mais les principes. A mon avis, les principes de ce bill sont extrêmement importants et je dois dire que ce que vous nous avez dit ce matin m'inquiète énormément car cela s'accorde exactement avec certains des documents qui ont été déposés et j'aimerais qu'on rende les choses un peu plus claires.

Premièrement, vous avez dit que, dans cette mesure législative, c'était comme si M. Benson déclarait à la Chambre des communes: Très bien, le taux d'imposition pour telle ou telle chose sera désormais de 50 p. 100. Quelle serait d'après vous la réaction du public si M. Benson annonçait à la Chambre des communes l'application d'un impôt de 50 p. 100 sur les gains de capitaux, rétroactif à la date du jour où j'ai déposé le Livre blanc, car c'est ce jour là que j'ai dit que j'étais en faveur d'un impôt. C'est ce que j'appelle un mauvais principe politique. Qu'en pensez-vous? Imaginez que M. Benson l'ait fait cet après-midi là.

**M. Basford:** Bien entendu, ce serait injuste, mais ce n'est pas une analogie.

**M. Hogarth:** Qu'avez-vous fait dans ce bill, si ce n'est dire: nous allons supprimer votre droit avec rétroactivité parce que vous saviez que nous ne l'aimions pas. C'est exactement ce que vous avez fait dans ce bill.

**M. Basford:** Je ne suis pas d'accord, monsieur Hogarth. Le droit de percevoir une redevance n'existe qu'après que la commission d'appel du droit d'auteur a pris de décision.

**M. Hogarth:** Très bien, je m'excuse. J'attire votre attention sur ce que vous avez écrit à M. Harrison le 29 octobre 1968, avant que le Sénat ne soit saisi de ce bill, à titre de Bill S-20. Vous lui dites au troisième paragraphe, et je me réfère à l'appendice F du mémoire de la SRL:

On m'informe que le droit des fabricants des disques, tel que défini dans cet article, n'a pas été exercé jusqu'à ce jour au Canada; et que, de plus, la protection accordée aux disques et organes analogues aux États-Unis et dans d'autres pays se limite au droit de reproduction et de distribution des exemplaires, mais que le droit d'exécution en ce qui concerne de tels organes, n'est pas absolument pas accordé.

Cependant, vous continuez alors:

Je désire vous communiquer ma vive préoccupation contre cette application, et vous informer que je ne considère pas qu'elle soit dans l'intérêt public...

Vous n'avez pas dit que la loi laissait planer le doute; vous n'avez pas dit qu'il y avait des obscurités; vous avez dit le 29 octobre 1968 que ce n'était pas dans l'intérêt public. Nous sommes maintenant saisi d'un projet de loi qui est spécifiquement rétroactif, même si vous prétendez le contraire, rétroactif à dater du 1<sup>er</sup> janvier 1971 privant des personnes d'un droit qui à ce moment et à cette époque existait et qui était accordé. N'est-ce pas exact? La réponse est-elle oui ou non?

**M. Basford:** Je ne suis pas d'accord, la réponse est non.

**M. Hogarth:** Prétendez-vous qu'ils n'avaient aucun droit à la date du 29 octobre de faire une demande devant la Commission d'appel du droit d'auteur, et que la Commission d'appel du droit d'auteur n'avait nullement le droit d'approuver leur tarif, et qu'ils n'avaient aucunement le droit d'insister pour percevoir ce qui leur était dû? Est-ce bien ce que vous dites?

[Text]

**Mr. Basford:** They had a right, as any group, to try and form a performing rights society, and make application.

**Mr. Hogarth:** Mr. Minister, did they have a right to do these things in law at that time, say October 29, 1968, and say right to this day.

**Mr. Basford:** They had a right to make the application. I think their right has been challenged, not by me. Their right has been challenged in the courts.

**Mr. Hogarth:** Right, I understand that. But they had the right to do that. The Copyright Appeal Board gave them their tariff.

**Mr. Basford:** Not back in 1968.

**Mr. Hogarth:** No, but it subsequently gave it to them. Did it not?

**Mr. Basford:** Following their application in the fall of 1970.

**Mr. Hogarth:** Yes, but they have consistently exercised their right, and as SRL now stands, assuming that the court rules one way or the other, or does not rule at all, or it rules in their favour, it would appear that as it now stands they have a right to collect these fees. Is that not so?

**Mr. Basford:** The other way.

**Mr. Hogarth:** Yes, as it now stands.

**Mr. Basford:** Yes.

**Mr. Hogarth:** All right, but you think it is against the public interest if they do that.

**Mr. Basford:** Yes.

**Mr. Hogarth:** Right, so what you are doing is saying, retroactive ...

**Mr. Basford:** I think that there is also some doubt as to their right to the fees.

**Mr. Hogarth:** That may be so, but the courts are taking care of that. But what you are doing is saying to hell with the courts taking care of it, we are going to deny you that right retroactive to January 1, 1971. That is precisely what we are doing in this bill, because there is no mistake, and the \$100,000 that is apparently accruing to them will not be collectible by virtue of this legislation. That is correct, is it not?

**Mr. Basford:** That is right.

**Mr. Hogarth:** All right now, that is what we call retroactive legislation. Is that not so?

**Mr. Basford:** I do not think so.

**Mr. Hogarth:** All right. The next problem ...

**Mr. Basford:** Let me finish ...

**The Chairman:** Let the Minister explain ...

**Mr. Basford:** Notice was clearly given by tabling of the bill in December that this was the position of government, that this was what we would seek from Parliament. Parliament has never called that, I do not think, retroactive.

[Interpretation]

**M. Basford:** Ils avaient, comme n'importe quel groupe, le droit d'essayer de constituer une société de droits d'exécution et de faire une demande.

**M. Hogarth:** Monsieur le ministre, avaient-ils légalement le droit de le faire à cette époque, disons le 29 octobre 1968, et de continuer de le faire jusqu'à aujourd'hui?

**M. Basford:** Ils avaient le droit de déposer une demande. A mon avis leur droit a été contesté mais pas par moi. Leur droit a été contesté devant les tribunaux.

**M. Hogarth:** Très bien, je comprends cela. Cependant ils avaient le droit de le faire. La Commission d'appel du droit d'auteur leur a accordé leur tarif.

**M. Basford:** Pas en 1968.

**M. Hogarth:** Non, mais elle l'a fait par la suite, n'est-ce pas?

**M. Basford:** A la suite de leur demande déposée à l'automne 1970.

**M. Hogarth:** Oui, mais ils avaient exercé leur droit d'une manière permanente, supposons que le tribunal prenne une décision allant dans un sens ou dans l'autre, ou ne prenne pas de décision, ou prenne une décision en leur faveur, dans la situation actuelle il semblerait que la SRL ait le droit de percevoir ces redevances. N'est-ce pas exact?

**M. Basford:** L'autre manière.

**M. Hogarth:** Oui, dans la situation actuelle.

**M. Basford:** Oui.

**M. Hogarth:** Très bien, cependant vous pensez que cela va à l'encontre de l'intérêt public s'ils le font.

**M. Basford:** C'est exact.

**M. Hogarth:** Bon, par conséquent, vous ne faites que dire, ...

**M. Basford:** A mon avis, il y a aussi certains doutes quant à leur droit à percevoir ces redevances.

**M. Hogarth:** C'est possible, mais c'est au tribunal de décider. Mais vous ce que vous dites, c'est: qu'importe la décision des tribunaux, nous vous refusons ce droit d'une manière rétroactive à dater du 1<sup>er</sup> janvier 1971. C'est exactement ce qui est fait dans ce bill, car il n'y a pas de doute possible, les 100,000 dollars qui apparemment devraient leur revenir ne seront pas percevables en vertu de cette législation. C'est exact, n'est-ce pas?

**M. Basford:** C'est exact.

**M. Hogarth:** Très bien, il s'agit donc bien de ce que l'on appelle une mesure législative rétroactive, n'est-ce pas?

**M. Basford:** Je ne pense pas.

**M. Hogarth:** Très bien. Le problème suivant ...

**M. Basford:** Laissez-moi finir ...

**Le président:** Laissez le ministre s'expliquer ...

**M. Basford:** Il a été clairement précisé lors de la déposition de ce projet de loi en décembre qu'il s'agissait de la position du gouvernement, qu'il s'agissait de ce que nous attendions du Parlement. Sauf erreur, le Parlement n'a jamais qualifié cela de rétroactif.



## [Texte]

**Mr. Hogarth:** What is retroactive legislation in your view, if it is not legislation which deprives you of a right at a post-dated time?

**Mr. Basford:** I think it depends on when the notice of what you were intending to do applies, and I think that my analogy about the Tax Act is one that fits perfectly. Parliament changes the right after notice.

**Mr. Hogarth:** But, Mr. Minister, are you honestly saying that merely because they were warned that you thought this was against the public interest, that this legislation before us is not retroactive?

**Mr. Basford:** No, I do not think I would describe it as merely warned. I think that the tabling of a bill by the leader of the government in the Senate is not merely warning.

**Mr. Hogarth:** No, but that had not been done on October 29, 1968.

**Mr. Basford:** No, but going back to October 1968, there was a bill filed, Bill S-20, and these applications were withdrawn.

**Mr. Hogarth:** But the bill was not filed until November, 1968, as you told us earlier.

**Mr. Basford:** Yes.

**Mr. Hogarth:** But on October 29, 1968, the bill had not been filed. So all that existed at that time, according to the records we have before us, is a letter from you to Mr. Harrison advising him that you thought that his proceeding to exercise the rights of the SRL which were clearly vested in them by law was against the public interest. That is all they knew at that time, plus the fact you were going to file a bill. There is no doubt about that.

• 1050

**Mr. Basford:** I went on:

... I must therefore inform you that it is my intention immediately to recommend to the government the introduction of legislation to prevent the levy of fees, charges, and royalties pursuant to your application and any other application of this nature in respect of fees, charges and royalties claimed for the year 1969 and thereafter.

**Mr. Hogarth:** So this was prospective at that time. You were going to do it for the future.

**Mr. Basford:** For the year that they were claiming fees—which was not 1968 but 1969, at that time.

**Mr. Hogarth:** It was prospective at that time but now it is retrospective.

**Mr. Basford:** Whether or not legislation is retroactive depends upon when the notice of what you are intending to do is given.

**Mr. Hogarth:** Your view is that if the government says in the Speech from the Throne that we are going to proceed to pass a particular law and, if they make that law retroactive to the date of the Speech from the Throne, that is not retroactive legislation.

**Mr. Basford:** That is not what I am saying. Notice of the legislation was filed in December ...

## [Interprétation]

**M. Hogarth:** Qu'est-ce qu'une mesure législative rétroactive à votre avis, si ce n'est une mesure qui vous prive d'un droit à partir d'une date antérieure à la mesure?

**M. Basford:** Je crois que cela dépend de la date d'application de ce que vous aviez l'intention de faire, et à mon avis l'analogie que j'ai faite avec la réforme fiscale convient parfaitement. Le Parlement a changé le droit après l'avis de déposition du projet.

**M. Hogarth:** Monsieur le ministre, prétendez-vous sérieusement que, simplement parce qu'ils ont été avertis que cette mesure allait à votre avis à l'encontre de l'intérêt public, elle n'est pas rétroactive?

**M. Basford:** Non, je ne dirai pas qu'ils ont été simplement avertis. À mon avis, la déposition d'un projet de loi au Sénat par le chef du gouvernement n'est pas un simple avertissement.

**M. Hogarth:** Non, bien sûr, mais cela n'avait pas été fait le 29 octobre 1968.

**M. Basford:** Non, mais si on se reporte à octobre 1968, un projet de loi a été déposé, le Bill S-20 et ces demandes ont été retirées.

**M. Hogarth:** Oui, mais le bill n'a pas été déposé avant novembre 1968 comme vous nous l'avez dit vous-même.

**M. Basford:** Oui.

**M. Hogarth:** Le 29 octobre 1968, le bill n'avait pas encore été déposé. D'après les documents que nous avons en mains, il n'y avait que cette lettre de vous à M. Harrison qui l'avisait que, selon vous, les droits du SRL qu'il s'appropriait à faire valoir et que lui garantissait clairement la loi, allaient contre l'intérêt public. Il est certain que c'est tout ce dont on était au courant à ce moment-là, en plus du fait que vous alliez déposer un bill.

**M. Basford:** Je continue:

Je dois donc vous informer de recommander sans délai au gouvernement l'introduction d'une loi pour prévenir les impositions de droit, charges et redevances découlant de votre demande ou de toute autre demande de cette nature à l'égard des droits, charges et redevances réclamés pour l'année 1969 et pour les années suivantes.

**M. Hogarth:** Vous parliez alors de l'avenir, d'une mesure que vous alliez prendre.

**M. Basford:** Pour l'année à l'égard de laquelle on réclamait des droits, c'est-à-dire 1969, non pas 1968.

**M. Hogarth:** C'était alors le futur, mais c'est maintenant le passé, la rétroactivité.

**M. Basford:** Une loi a un effet rétroactif ou non selon la date à laquelle avis en a été donné.

**M. Hogarth:** Selon vous donc, si le gouvernement annonce dans le discours du Trône qu'il entend adopter telle ou telle loi et que l'effet en est rétroactif à la date du discours du Trône, cette loi n'a pas d'effet rétroactif.

**M. Basford:** Pas du tout. L'avis relatif à la loi a été donné au mois de décembre.

[Text]

**Mr. Hogarth:** All right.

**Mr. Basford:** ... before the right to any money accrued and that, to me, is not being retroactive.

**Mr. Hogarth:** All right.

**Mr. Basford:** Filing a bill is quite different from writing a letter or quite different from a Speech from the Throne.

**Mr. Hogarth:** That is just nonsense. But, apart from that, you claim that this money is going to go to the United States. Now is it this government's policy that that affects retroactive legislation of this kind? Is it this government's policy that because money might flow to the United States that in itself justifies legislation to prevent it?

**Mr. Basford:** No.

**Mr. Hogarth:** Then what point are you making? Let us assume that all this money goes to the United States—Let us assume that SRL is completely American owned. If they have rights in Canada, what difference does it make?

**Mr. Basford:** I think that has some bearing on what the performance fees are for. Surely the allegation has been made that we should have these performing fees to benefit Canadian performers and Canadian record manufacturers, and when the bulk of the money goes out of the country it seems to me that is not very helpful to Canadian performers or to manufacturers.

**Mr. Hogarth:** It is your suggestion then that the only point about the money's going out of the country is that that meets the point that it is for the benefit of Canadian performers.

**Mr. Basford:** Yes.

**Mr. Hogarth:** But there is nothing in your suggestions that because this money is going out of the country Parliament should pass this bill?

**Mr. Basford:** Oh, no.

**Mr. Hogarth:** The next thing I want to know is why you are moving to pass this bill now, with relatively small amounts of money involved, without giving the performers an appropriate performing right.

**Mr. Basford:** I thought I had explained that. It really was because, going back to Bill S-20 of course, it was my hope, with SRL and the manufacturers, that we could, as we did in 1968, have a stand-off position in that everyone, without prejudice to any party, would not take any proceedings.

**Mr. Hogarth:** I appreciate that.

**Mr. Basford:** I think this is important, Mr. Hogarth, if I may say so. So that was my hope. That lasted for two years and we still had not a report from the Economic Council by December 1970, I still had no idea what the Council was going to report, and I had hoped when S-9 was introduced that we could again have a stand-off position and that the government would not proceed to revising or changing the Copyright Act and SRL would not proceed to try to establish and enforce its rights. That failed. So we are going ahead with Bill S-9, which is designed solely to deal with the question of SRL.

[Interpretation]

**M. Hogarth:** D'accord.

**M. Basford:** ... avant que tout montant fait à cet égard puisse être réclamé, il ne saurait donc être question d'effet rétroactif.

**M. Hogarth:** Bien.

**M. Basford:** Déposer un bill n'est pas l'équivalent d'une lettre ou d'un discours du Trône.

**M. Hogarth:** Cela n'a rien avoir. Vous dites également que ces fonds sont destinés aux États-Unis. Est-ce la politique du gouvernement d'adopter dans de telles circonstances des lois à effet rétroactif? Est-ce la politique du gouvernement d'adopter des lois pour empêcher l'exode des fonds aux États-Unis?

**M. Basford:** Pas du tout.

**M. Hogarth:** Où voulez-vous en venir? Disons que tout cet argent aille aux États-Unis, supposons que le SRL est entièrement d'appartenance américaine? Si cette société a des droits au Canada, qu'importe?

**M. Basford:** Il importe quant à l'affectation des droits d'exécution. On a fait valoir que les droits d'exécution devraient profiter aux artistes et aux fabricants de disques canadiens; lorsque la plus grande partie de ces fonds sort du pays, il me semble que les artistes et les fabricants canadiens n'en tirent pas grand avantage.

**M. Hogarth:** Donc, tout ce qui importe selon vous, et dans cette question des fonds qui sortent du pays, c'est que ces fonds devraient profiter aux artistes canadiens.

**M. Basford:** En effet.

**M. Hogarth:** Mais vous n'entendez pas que le Parlement doit adopter un bill, parce que cet argent sort du pays.

**M. Basford:** Pas du tout.

**M. Hogarth:** Pourquoi voulez-vous présenter ce bill maintenant, quand les sommes d'argent en jeu sont assez peu importantes, sans accorder aux artistes un droit d'exécution convenable.

**M. Basford:** Il me faut revenir au bill S-20; j'avais espéré que le SRL et les autres fabricants, comme en 1968, restent sur leur position, que nul ne soit lésé et qu'aucunes poursuites soient entamées.

**M. Hogarth:** Je vois.

**M. Basford:** Je pense que c'est important, M. Hogarth. J'espérais que tout se passe bien il en a été ainsi pendant deux ans; au mois de décembre 1970, le conseil économique n'avait toujours pas présenté de rapport, je ne savais toujours pas ce qu'entendait dire le conseil et j'espérais même, avec l'adoption du bill S-9, que nous pouvions rester sur nos positions et que le gouvernement s'abstiendrait de modifier la loi sur le droit d'auteur et que le SRL ne tenterait pas de faire valoir ses droits. Nous n'avons pas réussi; nous présentons donc le bill S-9 qui est destiné uniquement à régler le cas du SRL.



## [Texte]

**Mr. Hogarth:** Yes, but the point is, Mr. Minister, that it has been clearly established in the evidence that we have heard that this money to some extent, apart from the administration fees that you were so concerned about, is for the benefit of Canadian performers. It appears to me that it is the only benefit that they are getting by virtue of the Copyright Act.

• 1055

**An hon. Member:** Except the fees from the companies.

**Mr. Hogarth:** Well they do by virtue of the back road that we have before us. This is a back road to a benefit for Canadian performers. Admitted it is not a good one; as you suggested, it is a very poor one. I am prepared to admit that and I think the performers themselves are. Mr. Dodge when he was here was prepared to concede it.

Why are you moving now to block the small amount they are going to get even though it is only \$10 a month? Why is this government moving now to block that and saying "We are having a great grandiose study of the problem." Why not give them this small amount now and get cracking and get an appropriate law to protect them at a later date? I speak with the greatest respect, Mr. Basford, but it seems to me that the reason we are moving now is that the Canadian broadcasters have the impetus behind this bill. They are the ones who are insisting on this and we are acting in favour of the broadcasters against the small amount that would accrue to the performers. Every politician knows it pays to act in favour of broadcasting and this appears to me to be what is happening here.

**Mr. Basford:** It seems to me Mr. Hogarth, with respect, to use Mr. Rose's figures, to charge the Canadian economy \$200,000 to give performers \$4,500 is not a very efficient way of assisting performers. With the greatest of respect, I think it is a rather ridiculous way of trying to assist performers and that is what is happening here.

**Mr. Hogarth:** Then why not move to amend the tariff, pass a special tariff for them? If your concern is about the amount they are eventually going to get, why not have legislation to restrict the amount that anyone in SRL's position can keep for its own purposes? Act in favour of the performers, that is what I am getting at.

Sure, it needs a lot of study, but we have before us the evidence of some money and you can provide for the performers just by legislation right here and now in this bill, according to the suggestions that have been made.

**Mr. Basford:** I do not think it is all quite as simple as that, because I think if you go back to the British North America Act, Sections 91 and 92 you see that copyright is clearly a matter of—I did not want to get involved in the Constitution and do not—federal jurisdiction, but copyright has never involved a performing fee for performers that is being talked about in this Committee. There are serious constitutional questions whether that is not beyond copyright and into the question of property and civil rights and that whole field.

**Mr. Hogarth:** Mr. Minister . . .

**Mr. Basford:** I do not throw this out lightly, Mr. Hogarth. It is a matter of concern. You say we can do it this morning and write up the legislation and change the law. You know we cannot, because there are very serious constitutional questions whether the kind of thing that has been talked about here involves copyright and involves federal jurisdiction.

## [Interprétation]

**M. Hogarth:** Oui mais, justement monsieur le ministre, les témoignages ont établi clairement qu'une part de cet argent, sans compter les frais d'administration qui vous ont tant préoccupé, est destinée aux artistes canadiens. Les seuls avantages dont ils bénéficient sont conférés par la Loi sur les droits d'auteur.

**Une voix:** Sauf pour ce qui est des droits qui proviennent des sociétés.

**M. Hogarth:** Ils en profitent d'une façon détournée, comme on l'a expliqué. C'est une façon pour des artistes canadiens de tirer certains avantages. Ce n'est pas la meilleure façon de procéder, je vous le concède, et je suis certain que les artistes eux-mêmes l'admettent. Même M. Dodge l'a admis devant le Comité.

Pourquoi essayer maintenant de bloquer les petits montants qu'ils toucheraient, même si ce n'est que \$10 par mois? Pourquoi le gouvernement bloque-t-il ces fonds afin de procéder à une vaste étude du problème? Pourquoi ne pas leur accorder cet argent et adopter tout de suite des lois appropriées qui pourront les protéger plus tard? Avec tout le respect que je vous dois, monsieur Basford, il me semble que ce sont les radiodiffuseurs canadiens qui poussent le bill, qui veulent son adoption. Nous agissons au profit des radiodiffuseurs, faisant peu de frais des petits montants auxquels ont droit les artistes. Tout politicien sait qu'il est sage de favoriser les radiodiffuseurs et il me semble que c'est ce qui se produit dans le cas présent.

**M. Basford:** Je vous signale, monsieur Hogarth, pour reprendre les chiffres donnés par M. Rose, que retirer 200,000 dollars de l'économie canadienne pour verser 4,500 aux artistes n'est pas une bien bonne façon d'aider les artistes. Je me permets de vous faire remarquer que c'est une façon assez ridicule d'aider les artistes et que c'est ce qui se produit effectivement.

**M. Hogarth:** Pourquoi alors ne pas modifier les taux, adopter des taux spéciaux? Si ce qui vous intéresse est le montant qu'ils touchent à la fin, pourquoi ne pas adopter une loi qui limiterait le montant que toute société du genre du SRL peut garder à ses propres fins? Prenez la part des artistes: voilà ce à quoi je veux en venir.

J'admets qu'il faut étudier le problème à fond, mais les fonds dont il est question ici peuvent être accordées aux artistes par statut, dès maintenant grâce au présent bill, selon les témoignages reçus.

**M. Basford:** Ce n'est pas aussi simple que cela, puisque si vous consultez les articles 91 et 92 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, vous verrez que le droit d'auteur est strictement de juridiction fédérale et,—je ne veux pas entré dans la constitution—il reste que le droit d'auteur n'a jamais comporté des droits d'exécution pour les artistes dans le sens qu'on leur donne ici. On se pose des questions constitutionnelles assez sérieuses pour savoir si on ne va pas au-delà des droits d'auteur, pour pénétrer dans la propriété, les droits civils, etc.

**M. Hogarth:** Monsieur le ministre . . .

**M. Basford:** Je parle sérieusement, monsieur Hogarth. C'est important. Vous dites que nous pouvons, dès ce matin, rédiger un texte de loi et modifier la législation. Vous savez que ce n'est pas possible puisqu'il y a d'importantes questions constitutionnelles qu'il nous faut se poser pour savoir s'il s'agit bien du droit d'auteur, et de la compétence du gouvernement fédéral.

[Text]

**Mr. Hogarth:** Mr. Minister, you moved in your Competition Act from a constitutional point of view with your fingers crossed and you know it. You certainly could have moved in this act, because it appears from all the material before the Economic Council and before this Committee to date, that the government of Canada by virtue of the Copyright Act has vested in these people a right, and indeed it was conceded in your letter that they have a right vested.

**Mr. Basford:** In the manufacture.

**Mr. Hogarth:** You can control that right by amendment to the Copyright Act. I do not understand why you have not done that in favour of the performers, rather than act in favour of the broadcasters against the performers in the small amount that they were going to get out of this. I think it is a poor show to that extent.

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, I have presented a motion to the Chair which might bring this issue quickly to a head. I am in sympathy with the general objectives of the bill, but having read the decision of the Copyright Appeal Board which I should have read before and knowing that it does give some rights in 1971 and also knowing that these rights are being challenged in the court, let the parties thereto fight out whatever issue is involved in 1971 and God bless the winner. But I think on reflection that I would have to make that motion, and I present it accordingly for consideration by the Committee.

• 1100

**The Chairman:** We will study it as soon as we get to that clause.

**Mr. McCleave:** It is in Clause 2. That is right.

**The Chairman:** Mr. Reid.

**Mr. Reid:** Mr. Basford, yesterday we had testimony to the effect that the proposed bill would eliminate the right or the power of record manufacturers to protect against piracy, illegal copying. We also had testimony to the effect that there would be an inflow of counterfeit tapes, or pirate tapes, into Canada, and that the record manufacturers would not be in a position to protect themselves. The allegation was made that the rights that were to be removed by Bill S-9 would eliminate this right to protection.

If I might go further in my explanation, the new Clause 3 (4) only provides, according to the testimony we received, copyright protection for the right to reproduce. Therefore the other rights involved in copyright would not be available as a means of protection, and this changes the whole nature of copyright for a recording.

**Mr. Basford:** I do not know whether the Committee wants to get involved in the tremendously complicated legal question which that is. I am advised that the assertion that has been made only within the last couple of days as to the effect of this bill is not a correct assertion. My advice is that we are quite confident that this protects the manufacturer, the record owner's right against copying, against piracy, and that it is not the purpose of the bill to take away other than the performance rights. I do not know whether we want to get into the legal arguments involved. It might well be that in the end the matter will only be decided by a judge at some time. I am advised strongly that the purport of Bill S-9 is as stated, that the assertion made by counsel for SRL is not correct, and we are satisfied on that point. Now if you want to pursue the legal arguments further, Mr. Laidlaw will be happy to do so.

[Interpretation]

**M. Hogarth:** Monsieur le ministre, c'est plein d'espoir, convenez-en, que vous avez présenté la Loi sur la concurrence. Vous auriez pu sans doute faire de même pour la présente loi, puisqu'il semble bien, d'après les documents présentés au Conseil économique et devant le Comité jusqu'à présent, que le gouvernement canadien, en vertu de la Loi sur le droit d'auteur, a conféré un droit à ces personnes, et je pense que vous l'avez admis dans votre lettre.

**M. Basford:** Pour ce qui est de la fabrication.

**M. Hogarth:** Vous pouvez modifier la Loi sur le droit d'auteur. Je ne puis comprendre pourquoi vous ne l'avez pas fait à l'avantage des artistes, plutôt qu'à celui des radiodiffuseurs, faisant peu de frais du petit montant que les artistes allaient toucher. C'est là, je crois, votre erreur.

**M. McCleave:** Monsieur le président, j'ai présenté une motion qui pourrait mettre un terme au débat. Je suis d'accord avec les objectifs généraux du bill; cependant, ayant pris connaissance de la décision rendue par la Commission d'appel du droit d'auteur, j'aurais dû le faire plutôt, et sachant qu'elle accorde certains droits pour 1971 et que la question doit être tranchée par le tribunal, je suis d'avis que nous devrions laisser les parties régler l'affaire entre elles pour ce qui est de 1971, et respecter la décision des tribunaux. Ce n'est qu'après y avoir longuement songé que je présente cette motion et que je la soumette à l'étude du comité.

**Le président:** Nous l'examinerons dès que nous aborderons l'étude de cet article.

**M. McCleave:** Elle concerne l'article 2, c'est exact.

**Le président:** Monsieur Reid.

**M. Reid:** Monsieur Basford, hier, les témoins nous ont signalé que le bill mettait fin au droit ou au pouvoir qu'ont les fabricants de disques de se protéger contre la piraterie, la contrefaçon. On nous a dit que le marché canadien avait été envahi par des bandes magnétiques de contrefaçon et que les fabricants des disques ne pourraient plus se protéger. On a prétendu également que le Bill S-9 aurait pour effet d'éliminer ce droit à la protection.

Plus précisément, l'article 3 (4), selon les témoignages entendus, n'accorde la protection du droit d'auteur qu'à l'égard de la reproduction. Les autres droits que comprend le droit d'auteur ne protégeraient plus les fabricants, et le droit d'auteur sur l'enregistrement en serait grandement affecté.

**M. Basford:** Je ne sais pas si le comité voudra aborder l'aspect juridique de la question qui est extrêmement complexe. On me signale que la déclaration qui a été faite ces jours derniers au sujet du bill n'est pas exacte. Selon les avis compétents que j'ai reçus, le bill protège efficacement le fabricant de disques contre la contrefaçon, la piraterie. Le but du projet de loi n'est pas de supprimer d'autres droits que les droits d'exécution. J'hésite à aborder les aspects juridiques. Il se peut fort bien que ce soit un juge qui finisse par trancher la question. Les conseillers sont formels: l'objet du Bill S-9 est tel qu'indiqué, la déclaration faite par le conseil juridique de la SRL est fautive, nous en sommes certains. Si vous voulez absolument en aborder l'aspect juridique, M. Laidlaw est à votre disposition.



## [Texte]

**Mr. Reid:** I think it would be useful, Mr. Minister, if Mr. Laidlaw could deal with the supplementary brief that was filed yesterday, particularly the point that Bill S-9 removes the sole right to produce a record, the sole right to publish that record, and the sole right to reproduce and adapt the record by cinematograph.

**The Chairman:** Mr. Laidlaw.

**Mr. A. M. Laidlaw, Q.C. (Commissioner of Patents):** Mr. Reid, you have listed the three rights that the counsel for SRL claimed would be taken away.

**Mr. Reid:** That is correct.

**Mr. Laidlaw:** I was hoping not to get into this, but with respect to the removal of the first right, the sole right to produce the record, the manufacturer gets the right to produce from either the composer himself by assignment of that right, or through compulsory licensing under Section 19. So that right has not been taken away.

With respect to the sole right to publish the record, it is our very strong view that records are not published otherwise than by making them available for sale to the public, which right is derived from right number one, which is the sole right to produce.

With respect to the third, if a record is used by a film maker to dub the sound in a sound track, this constitutes a reproduction of the record and is prohibited as being an infringement.

• 1105

To sum it up even more technically I could say that the right does not exist in these three cases. We feel that it is meaningless and unnecessary because of Section 10, and also we must consider that Section 17(4)(d) specifies:

Infringement of copyright exists when any person imports for sale or hire into Canada any work that to his knowledge infringes copyright, or would infringe copyright, if it had been made within Canada.

If I could just continue from there in respect of the piracy aspect, counsel for SRL stated emphatically that recently, two months ago, the United States enacted a bill against the unauthorized reproduction of records, and he was quite right, but he did not continue to say that this right has existed in Canada ever since the Copyright Act came into being. This right is not being taken away, in fact Canada and the United Kingdom, I believe, are the leaders in trying to prevent piracy, and Canada, as the Minister said, supported this international position very strongly in Geneva only two months ago and we supported it by Cabinet edict. However, the problem with piracy has nothing to do with the law. The problem of piracy is the enforcement of this legal right. The government has every sympathy with the Canadian record manufacturers on this point and is trying to enforce the right not knowing where the records come from, the pirated copies come from. I believe they are now taking up this matter with the customs people.

**Mr. Reid:** May I draw your attention to the last phrase in Section 17(d) wherein it is alleged that there is a loophole to protect people who retail pirate records, and I would quote:

## [Interprétation]

**M. Reid:** Je pense qu'il serait utile, monsieur le ministre, que M. Laidlaw traite du mémoire supplémentaire qui a été déposé hier, et surtout de l'argument selon lequel le Bill S-9 supprime le droit de production, le droit de publication, le droit de reproduction et le droit d'adaptation et de diffusion par le cinéma.

**Le président:** Monsieur Laidlaw.

**M. A. M. Laidlaw, C.R. (commissaire des Brevets):** Monsieur Reid, vous avez donné la liste des droits qui, selon le conseil juridique de la SRL seraient abolis.

**M. Reid:** C'est exact.

**M. Laidlaw:** J'espérais pouvoir éviter cette question. En ce qui concerne le premier droit, le droit de production des disques, le fabricant l'obtient, soit du compositeur lui-même, par cession de ce droit, soit par l'octroi d'une licence obligatoire en vertu de l'article 19. Ce droit n'est donc pas aboli.

En ce qui concerne le droit exclusif de publication des disques, nous sommes d'avis que le seul mode de publication est la vente au public, et que ce droit découle du premier, qui est le droit de production.

En ce qui concerne le troisième droit, si le disque est utilisé par un cinéaste dans sa bande sonore, on peut parler de reproduction du disque, ce qui est interdit en tant que contrefaçon.

Résumons-nous, de façon encore bien plus technique, je pourrais vous dire que ce droit n'existe pas dans ces trois

cas. Nous estimons qu'il est complètement superflu, étant donné l'article 10, et nous devons également tenir compte de l'article 17 paragraphe 4 alinéa (d) qui s'énonce comme suit:

Est également considéré comme ayant porté atteinte aux droits d'auteur quiconque importe pour la vente ou la location au Canada une œuvre qui, à sa connaissance, viole le droit d'auteur ou le violerait si elle avait été produite au Canada.

Je pourrais partir de là et m'étendre plus sur la question de la piraterie, l'avocat-conseil de la SRL a déclaré avec emphase que récemment, il y a deux mois, les États-Unis ont adopté une loi contre la reproduction frauduleuse de disques, et ils avaient parfaitement raison. Mais il n'a pas ajouté que ce droit existait au Canada depuis l'entrée en vigueur de la Loi sur le droit d'auteur. Nous n'éliminons pas ce droit, en fait le Canada et le Royaume-Uni sont, d'après moi, l'avant-garde de la prévention de la piraterie et le Canada, comme l'a dit le ministre, a vigoureusement appuyé la position qu'a pris la conférence de Genève il n'y a que deux mois. Le Cabinet l'a également appuyée par décret. Toutefois, le problème de la piraterie est étranger à la loi. Le problème de la piraterie est la mise en application d'un droit juridique. Le gouvernement voit d'un bon œil le point de vue des fabricants de disques canadiens à cet égard et il essaie de faire respecter ce droit, sans savoir, toutefois, d'où viennent ces disques pirates. Je pense que l'on discute à présent de cette question avec les fonctionnaires des douanes.

**M. Reid:** J'aimerais vous signaler la dernière phrase de l'article 17(d) où l'on voit une lacune en ce qui concerne la protection contre la vente au détail contre les disques pirates et je cite:

## [Text]

Copyright in any work shall be also deemed to be infringed by any persons who . . .

and then (a), (b), (c), (d) follow, and then:

Any work that to his knowledge infringes copyright, or would infringe copyright, if it had been made within Canada.

The phrase "to his knowledge", does that not provide a certain loophole?

**Mr. Laidlaw:** I would say it provides a loophole to the extent that when the revision of the Copyright Act is carried out that will be cleared up, but I would not like to say right now that that does provide the necessary loophole.

**Mr. Reid:** I would like to ask Mr. Basford a question concerning the matter of retroactivity which Mr. Hogarth explored. From the beginning when you were first approached by SRL, according to your testimony, you indicated that the government would not rest quietly if they proceeded with their attempt to have a tariff by the Copyright Appeal Board.

**Mr. Basford:** Yes.

**Mr. Reid:** At the earliest opportunity, did you introduce a bill to one or both of the Houses to indicate the practical effect that your objection to their application for a filing would take?

**Mr. Basford:** Yes, the letter that Mr. Hogarth read was written to confirm discussions that had been held and advice that had been held. As I recall the events, upon receipt of the letter, I think there was another discussion and another conference, following which another discussion on whether there would be a moratorium or not. There was no conclusion to that. I am speaking now from memory without my file in front of me. There was no agreement, so I went to Cabinet and received authority to introduce into the Senate Bill S-20. Do you have the date of S-20? It was all done as speedily as government can act and certainly before the end of the year which is, of course, in my view, when any rights begin to accrue. I know they accrue when the Copyright Appeal Board makes a ruling and for that year the letter was written at the end of October. There was, I think, another discussion between us, and then I got Cabinet approval and introduced that bill.

• 1110

**Mr. Reid:** Your letter, reproduced as Appendix F, is dated October 29. Could you inform us when you first received a letter from SRL indicating that they wished to apply to the Copyright Appeal Board for a tariff?

Oh, I am sorry, Mr. Basford. I see, in the letter, that they made their application on October 20, 1968. Your letter in reply was dated October 29. That would mean that there was less than 24 hours in your reaction to their application.

**Mr. Hogarth:** With respect, Mr. Chairman, I am just correcting the record. It was October 28, 1968, that the tariff was filed with the Minister. Their application, obviously, had been made long before that.

## [Interpretation]

est également considéré comme ayant porté atteinte aux droits d'auteur quiconque . . .

Viennent ensuite les alinéas (a), (b), (c) et (d) après quoi nous trouvons:

une œuvre qui, à sa connaissance, viole le droit d'auteur ou le violerait si elle avait été produite au Canada.

Ne pensez-vous pas que l'expression «à sa connaissance» n'ouvre pas une forme d'échappatoire?

**M. Laidlaw:** Je pense que, si échappatoire il y a, nous pourrions régler la question une fois que nous aurons mené à bien notre révision de Loi sur le droit d'auteur mais je ne dirai pas à présent que cet échappatoire existe.

**M. Reid:** J'aimerais poser à M. Basford une question au sujet de la rétroactivité, de même qu'a déjà exploré M. Hogarth. Lorsque la SRL a fait ses premières démarches selon votre témoignage, vous aviez signalé que le gouvernement ne resterait pas inactif si cette société essayait de faire établir son tarif par l'intermédiaire de la Commission d'appel des droits d'auteur.

**M. Basford:** Oui.

**M. Reid:** Avez-vous, dès que possible, présenté un projet de loi à l'une des deux Chambres afin de matérialiser vos objections quant à leur demande d'établissement d'un tarif?

**M. Basford:** Oui, la lettre que nous a lue M. Hogarth a été écrite pour confirmer des discussions qui avaient eu lieu et les avis que l'on nous avait donnés. Si j'ai bonne mémoire, sur réception de la lettre, nous avons eu une autre discussion et encore une conférence et encore une autre discussion afin de déterminer si l'on proclamerait un oratoire ou non. Nous ne sommes pas arrivés à une conclusion. Je vous parle à présent de mémoire, je n'ai pas tout le dossier devant moi. Nous n'avons pas abouti à un accord; aussi, j'ai demandé au Cabinet l'autorisation de présenter au Sénat le Bill L-20, ce qui m'a été accordé. Connaissez-vous la date de présentation du Bill L-20? Tout a été fait aussi rapidement que possible au sein du gouvernement et de toute façon bien avant la fin de l'année, moment auquel, selon moi, les droits sont acquis. Je sais que les droits sont acquis lorsque la Commission d'appel des droits d'auteur rend sa décision et, en ce qui concerne l'année en cause, la lettre est datée de la fin du mois d'octobre. Je pense que

nous avons encore discuté de la chose, après quoi j'ai obtenu l'approbation du Cabinet et j'ai présenté ce projet de loi.

**M. Reid:** Votre lettre, reproduite à l'annexe F, porte la date du 29 octobre. Pourriez-vous nous faire savoir quand la SRL vous a, pour la première fois, fait part dans une lettre de son intention de demander à la Commission des droits d'appel d'établir un tarif?

Oh, je regrette, monsieur Basford. Je vois, dans la lettre que le SRL a fait sa demande le 20 octobre 1968. Votre réponse est datée du 29 octobre. C'est-à-dire que vous leur avez répondu en moins de 24 heures.

**M. Hogarth:** Avec tout le respect que je vous dois, monsieur le président, j'aimerais tout simplement faire rectifier le compte rendu. C'est le 28 octobre 1968 que le tarif a été déposé auprès du ministre. La demande, manifestement, remonte bien plus loin.



## [Texte]

**Mr. Basford:** No, the application was made to me.

**Mr. Hogarth:** I beg your pardon, because you refer to their letter . . .

**Mr. Basford:** An application for a tariff, Mr. Hogarth and Mr. Reid, is made to me and I forward it, under the Act, to the secretary of the Copyright Appeal Board. In this case, the forwarding would have been done sometime, I think, in very late November.

**Mr. Hogarth:** May I have a supplementary?

**The Chairman:** Mr. Hogarth.

**Mr. Hogarth:** Did your department oppose the application?

**Mr. Basford:** No, we have no rights to do that. I have asked that question and I have always been advised that we have no rights on this matter of the level of the tariff.

**Mr. Hogarth:** Do you oppose the right to make the application?

**Mr. Basford:** No.

**The Chairman:** Mr. Reid.

**Mr. Reid:** One other question, Mr. Basford, and that concerns the proposed amendment that has been filed with us by the SRL group which proposes to restrict their collection of performing rights and records to Canadian records. The question I would put to you is hypothetical and you may not want to answer it, but if the United States were to pass similar legislation and we had accepted the amendment to Bill S-9, would it be possible for Canada to resist the pressure by the United States for reciprocal agreement, in which case we would have to collect and remit fees to the United States and other countries having similar provisions in their legislation?

**Mr. Basford:** I think it would prove very difficult to do so.

**Mr. Reid:** In other words, the establishment of the principle opens this up to international pressures which would be very difficult to withstand?

**Mr. Basford:** Yes.

We have an outstanding matter of discussion with the United States in copyright, a very important matter, relating to manufacturing. It has nothing to do with this except that people are throwing lists on the table of outstanding matters between the two countries.

The manufacturing clause is a very important one to our publishing industry, and we have been unable to persuade the Americans to make any adjustment in their manufacturing clause. Of course, if this concept were adopted, they undoubtedly would say: "You give us reciprocity and and we may give you some adjustment in the manufacturing clause". So we would be, I think, giving the Americans a bargaining position which I do not think we should do.

**Mr. Rose:** Mr. Minister, on a supplementary to the point raised by Mr. Reid, if we accept the idea of the SRL amendment as proposed yesterday, which I think implies a performance fee to be collected on Canadian records only, does that not impose a higher cost on the use of Canadian records by radio stations and impose economic pressure against the use of Canadian recordings directly contrary

## [Interprétation]

**M. Basford:** Non, la demande m'a été faite.

**M. Hogarth:** Je vous prie de m'excuser, vous parlez de leur lettre . . .

**M. Basford:** Une demande de tarif, monsieur Hogarth et monsieur Reid, m'est présentée et je la transmet conformément à la loi au secrétaire de la Commission d'appel des droits d'auteur. Dans le cas qui nous occupe, je l'ai transmise à la fin du mois de novembre, je crois.

**M. Hogarth:** Pourrais-je poser une question supplémentaire?

**Le président:** Monsieur Hogarth.

**M. Hogarth:** Votre ministère s'est-il opposé à cette demande?

**M. Basford:** Non, nous n'en avons pas le droit. J'ai posé cette question et l'on m'a toujours informé que nous ne sommes pas compétents en matière de tarif.

**M. Hogarth:** Vous opposez-vous au droit de présenter la demande?

**M. Basford:** Non.

**Le président:** Monsieur Reid.

**M. Reid:** Encore une question, monsieur Basford, au sujet de la proposition d'amendement que la SRL a déposée au Comité en vue de restreindre la perception de droits d'exécution aux disques canadiens. C'est une question hypothétique et vous êtes libre de ne pas y répondre. Si les États-Unis devaient adopter une loi semblable et si nous avions accepté l'amendement au Bill S-9, le Canada pourrait-il résister aux pressions qu'exerceraient les États-Unis afin d'obtenir un accord réciproque, ce qui nous amènerait à percevoir des redevances et à les remettre aux États-Unis et aux autres pays qui ont mis en œuvre des dispositions législatives semblables?

**M. Basford:** Je pense que cela serait extrêmement mal aisé.

**M. Reid:** Autrement dit, si nous établissons ce principe, nous prêtons le flanc à des pressions internationales auxquelles il serait très difficile de résister?

**M. Basford:** Oui.

Il y a une question relative au droit d'auteur qui est toujours en discussion avec les États-Unis: une question essentielle qui porte sur la fabrication. Aucun rapport avec le sujet si ce n'est que certaines personnes spéculent sur les questions qui restent en suspens entre nos deux pays.

L'article relatif à la fabrication est extrêmement important pour le secteur de l'édition dans notre pays et nous ne sommes pas arrivés à convaincre les Américains de remanier leurs dispositions relatives à la fabrication. Évidemment, si cette idée était acceptée, les États-Unis nous diraient sans aucun doute: «faites la même chose pour nous et nous pourrions peut-être nous arranger en ce qui concerne les dispositions relatives à la fabrication». De la sorte, nous donnerions aux Américains une position de force dans les négociations et je ne crois pas que cela soit une bonne chose.

**M. Rose:** Monsieur le ministre, j'aimerais poser une question supplémentaire, suite à l'intervention de M. Reid: si nous acceptons le principe de l'amendement qu'a proposé la SRL hier, à savoir qu'un droit d'exécution serait perçu uniquement sur les disques canadiens, ne pensez-vous pas que les disques canadiens reviendraient plus cher aux postes de radio et que cela équivaldrait à exercer des

[Text]

to what the CRTC is attempting to do in its one-third Canadian recording rule?

• 1115

**Mr. Basford:** Yes, it would because the use of a Canadian record would then be subject to a performance fee which would not be true of an American record. Therefore, there would be economic pressure not to use the Canadian record and the higher the fee the more benefit. I think the amendment would really amount to no dollars going to Canadian performers in any event. The higher the fee to help performers the more pressure there is not to use the records.

**Mr. Rose:** Radio stations could not really get around it but they would tend to resent the CRTC more than they do now. The one-third Canadian content has been established by regulation, by an autonomous body, the CRTC, so the Canadian radio stations would really have no real way of getting around that. But we are imposing by the SRL proposed amendment additional pressure against Canadian content.

**Mr. Basford:** Very much so.

**Mr. Reid:** I have a couple of questions, Mr. Chairman. You have indicated that the amount of money to be collected under this right would not provide much money to the Canadian performers, \$200,000 is the total amount which has been awarded. You have also indicated that the cost of collection would be extremely substantial. Would it be possible, given the experience of BMI and CAPAC that the cost of collection would exceed at the present time the revenues they have been allotted, assuming they wanted to be as thorough as CAPAC and BMI. There are different levels of collection of course.

**Mr. Basford:** I would like to be very firm and say yes, but I do not have that kind of figure. CAPAC's administrative costs, as I understand it, are 12.5 per cent of \$6 million.

**Mr. Reid:** On a gross of \$6 million?

**Mr. Basford:** It is hard to say. I have not had a chance to read the evidence given yesterday and whether those figures were given by SRL or not, I do not know. I think it is a foregone conclusion that there will be a substantial administrative budget. Each year you have to work out a tariff, you have to file the tariff—all of which requires a lawyer and an accountant. You have to appear in front of the Copyright Appeal Board and argue for the tariff, all of which are fees that have to be charged against the fund collected. You then have to have collectors who collect the fees. I think that shows that the administrative costs would be substantial and of course the application for a tariff and the arguing for a tariff are, in manufacturing terms, fixed costs. They are fixed whether the amount to be collected is \$100,000 or \$5 million. I have no idea what a lawyer or an accountant would charge for putting together, for example, an application for a tariff and arguing it each year.

[Interpretation]

pressions économiques contre l'utilisation des disques canadiens, ce qui va directement à l'encontre du but visé

par la CRTC dans son règlement exigeant un tiers de contenu canadien pour les enregistrements?

**M. Basford:** Oui, car l'utilisation d'un disque canadien serait l'objet d'une redevance pour l'exécution, mais il n'en serait pas ainsi pour un disque américain. Il y aurait donc des pressions économiques afin que le disque canadien ne soit pas utilisé, et plus la redevance est élevée, plus le profit est grand. Je pense que la modification aurait pour conséquence de réduire à zéro dans tous les cas le montant perçu par les interprètes canadiens. Plus la redevance visant à aider les interprètes est élevée, plus grande est la pression afin que les disques en question ne soient pas utilisés.

**M. Rose:** Les stations de radiodiffusion pourraient ne pas vraiment chercher une échappatoire, mais elles pourraient prendre le CRTC en mauvaise part, bien plus qu'elles ne le font pour le moment. La règle qui veut que le contenu soit pour un tiers canadien a été établie par voie de règlement, par un organisme autonome, le CRTC, de sorte que les stations canadiennes de radiodiffusion n'auront en fait aucune échappatoire. Mais, nous imposons une nouvelle pression à la règle du contenu canadien, si l'on utilise l'amendement proposé par la SRL.

**M. Basford:** Et une pression importante.

**M. Reid:** J'ai une ou deux questions à poser, monsieur le président. Vous avez indiqué que le montant des recettes à percevoir en vertu de ce droit particulier ne donnerait pas des sommes considérables aux interprètes canadiens; le montant total qui a été accordé atteint \$200,000. Vous avez également indiqué que le coût de perception serait extrêmement élevé. Serait-il possible, étant donné l'expérience accumulée par la BMI et la CAPAC, que les frais de perception puissent dépasser à l'heure actuelle les recettes qui ont été octroyées, si l'on suppose qu'ils veuillent aller aussi loin que la CAPAC et la BMI? Il y a, bien sûr, différents niveaux de perception.

**M. Basford:** J'aimerais dire oui, catégoriquement, mais je n'ai pas à ma disposition ces chiffres. Les frais d'administration de la CAPAC s'élèvent, je crois, à 12.5 p. 100 de \$6 millions.

**M. Reid:** De \$6 millions brut?

**M. Basford:** C'est difficile à dire. Je n'ai pas eu la possibilité de lire les témoignages qui ont été entendus hier et je ne sais pas si ces chiffres ont ou non été avancés par la SRL. Je pense que lorsque l'on dit que le budget administratif sera important, c'est une conclusion qui n'a rien de nouveau. Chaque année, il faut établir un tarif, et remplir toutes les positions tarifaires, ce qui ne peut se faire qu'avec l'aide d'un avocat et d'un comptable. Il faut alors comparaître devant la Commission du droit d'auteur et discuter du tarif dont toutes les positions constituent des redevances qui doivent être perçues sur les recettes. Il faut ensuite avoir des percepteurs qui se changeront de recueillir les redevances. Je pense que cela démontre à souhait le fait que les frais d'administration sont très importants et, bien sûr, que l'application d'un tarif et les discussions qui y conduisent sont des frais fixes, du moins en termes de frais de fabrication. Ils sont fixes, que le montant à percevoir soit de \$100,000 ou de \$5 millions. Je n'ai absolument aucune idée de ce que demanderait un avocat ou un comptable pour ces procédés à l'application d'un tarif et aller en discuter chaque année devant la Commission.



## [Texte]

**Mr. Reid:** Would you suspect then that there would be a higher proportion of fixed costs or administrative costs in the earlier years and that this would have a tendency to put pressure on SRL and on the copyright Appeal Board to increase the award to bring it to a point where there was a change in the principles of SRL?

**Mr. Basford:** Yes, I think so. I think there very definitely would be that pressure each year where it has to have more money. There would be very substantial pressure when we are talking about wanting to support Canadian talent for the Copyright Appeal Board to try to take what it has paid in total fees and divide it three ways rather than two ways which will be of no benefit at all to Canadian talent. I think that would be such real pressure on the Copyright Appeal Board. Although there might be a new group getting some fees, the amount going to Canadian artistic talent would be no greater at all.

**Mr. Reid:** Do I understand you correctly when you say that you would prefer not to have such fees as would be available go to the record manufacturers but instead go to performers directly?

• 1120

**Mr. Basford:** Yes.

**Mr. Rose:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Allmand.

**Mr. Allmand:** Mr. Chairman, before I put my questions, I would like to ask if you received an item which I asked for yesterday. You will remember that I asked for a copy of the United States Senate bill and you produced that at the beginning of the meeting. I also asked for a list of the addresses of those people who had assigned rights to SRL. They had a list of 29 in their brief but had no addresses with them. Has that been tabled with the Committee?

**The Chairman:** It has been.

**Mr. Allmand:** That is fine. If it has been tabled with the Committee, I do not need to see it now.

Mr. Chairman, I would like to pursue with the Minister some of the points that have been raised by John Reid. Although the Minister has been very convincing this morning, he has not convinced me with respect to the question of copying or piracy. He says that he is convinced that the rights against copying are protected and Mr. Laidlaw states that he is convinced that the rights against copying are protected. I respect the opinions of both gentlemen but on the other hand, we had witnesses here yesterday whose rights are involved who feel very strongly that their rights against copying have been seriously reduced. There was also a gentleman in the room who is an expert on international piracy in records who was not given the opportunity to appear on his own as a witness. The point is that this is an area where there is a serious difference of opinion on a legal question, a very complicated legal question. The record producers feel that their protection against copying has been reduced from about 90 per cent down to about 10 per cent if the amendment goes through as it is.

If the Minister is serious in his statement that all he wants to do is to remove the performing rights from the record producers, why could he not say in the legislation

## [Interprétation]

**M. Reid:** Penseriez-vous donc qu'il puisse y avoir une proportion plus importante de frais fixes ou de frais d'administration dans les premières années, et que ceci aurait tendance à faire pression sur la SRL et sur la Commission d'appel du droit d'auteur afin d'accroître la prime jusqu'au moment où cela entraînerait une modification des principes de la SRL?

**M. Basford:** Oui, c'est ce que je pense. Je pense très certainement que les pressions ont tendance à augmenter chaque année, à mesure que les sommes en jeu augmentent. Si nous parlons de notre volonté d'encourager les talents canadiens afin que la Commission d'appel du droit d'auteur essaie de reprendre ce qu'elle a payé de redevances et le divise en trois plutôt qu'en deux, ce qui ne présentera aucun avantage pour les talents canadiens, il y aura alors des pressions non négligeables. A mon avis, il y aura des pressions semblables exercées à l'endroit de la Commission d'appel du droit d'auteur. Bien qu'il se peut qu'un autre groupe perçoive des redevances, les sommes destinées aux talents artistiques canadiens n'en seraient pas plus élevées.

**M. Reid:** Vous ai-je correctement compris lorsque vous avez dit que vous préféreriez que ces redevances, dans la mesure où elles peuvent être disponibles, n'aillent pas aux fabricants de disques, mais plutôt directement aux interprètes?

**M. Basford:** Oui.

**M. Rose:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Allmand.

**M. Allmand:** Monsieur le président, avant de poser mes questions, j'aimerais vous demander si vous avez reçu un document que j'avais demandé hier: une copie du bill du Sénat des États-Unis que vous nous avez montré au début de la réunion. J'avais également demandé la liste des adresses des gens qui avaient confié leurs droits à la SRL. Leur mémoire contenait une liste de 29 personnes, sans toutefois préciser les adresses. Ces documents ont-ils été déposés au Comité?

**Le président:** Oui.

**M. Allmand:** Très bien. Je ne veux pas les voir maintenant.

Monsieur le président, j'aimerais continuer à examiner avec le Ministre certaines des questions qui ont été soulevées par John Reid. Malgré le fait que le Ministre se soit montré très convaincant ce matin, il ne m'a pas convaincu en ce qui a trait à la question du plagiat ou de la piraterie. Il s'est dit convaincu que les droits qui s'opposent au plagiat sont bien protégés et M. Laidlaw s'est déclaré tout aussi convaincu. Je respecte les opinions de ces deux messieurs, mais nous avons eu hier des témoins dont les droits sont en jeu et ils se sont déclarés très mécontents de voir que les droits qui protègent leurs œuvres du plagiat aient été sérieusement réduits. Il y avait également cette personne, un expert dans le domaine de la piraterie internationale dans le domaine du disque, à qui l'on n'a pas donné la possibilité de comparaître en qualité de témoin. En fait, il s'agit là d'un domaine qui fait l'objet de sérieuses divergences de vues, à propos d'une question juridique d'ailleurs extrêmement compliquée. Les producteurs de disques estiment que la protection contre la piraterie dans ce domaine dont il jouissaient auparavant a été réduite de 90 p. 100 à 10 p. 100, si toutefois l'amendement est adopté dans sa forme actuelle.

## [Text]

that the rights reserved to the record producers would be all the rights in Section 3(1) except the right to perform or the rights relating to broadcasting, so that it would be clear that they are retaining all their rights against copying? Instead, he has removed all their rights by Bill S-9 and has put in a positive section which says that their sole right is to reproduce. At first glance, it seems to me as a lawyer that he has taken away much more than the right to perform or the performing rights; that he has also taken away the producing rights, the reproducing rights, the publishing rights—you have made a positive statement giving them back the reproducing rights—and you have taken away also all the other subparagraphs of Section 3(1).

If you are really serious in what you say, why do you not make it clear in the legislation that you are not taking away their rights against copying? The Minister even said, in answering a question, Mr. Chairman, that this might have to be decided by a judge sooner or later. That seems to me evidence that it is pretty slim protection you are leaving to the recording producers. I would like your comments.

**Mr. Basford:** Certainly, there is a legal argument; I take it there is, although it is a very new one. My advice is very clear on the point. I presume that if this were to be passed and SRL were still unsatisfied, at some point they would want a judge to determine the argument once and for all. That is usually what happens. But we are quite clear as to what we think is the purpose of the amendment and the effect of the amendment.

• 1125

**Mr. Allmand:** Mr. Chairman, in Section 3(1) which defines copyright for purposes of the Act, four general subrights are set out: namely, the right to produce, the right to reproduce, the right to perform and the right to publish. You stated that your sole concern is with the right to perform. However, what you will do with Bill S-9 is take away all the rights and then make a positive statement that you give them the sole right to reproduce. So what, in fact you will have done is taken away three of the four general rights that come under the general definition of copyright instead of the one that you say you are really interested in. I must say that I am far from being convinced that you are leaving them the rights they require to protect themselves against copying. I submit that if you are serious, you should amend Bill S-9, Clause 1 (4) and change the words "the sole right to reproduce" to read "to produce, to reproduce and to publish". It would be clear that they are keeping all the rights to protect themselves against copying.

On the question of credibility, I do not accuse the Minister or any others of doing this on purpose; perhaps it was an oversight on the part of the government. Perhaps it was an oversight on the part of SRL in not noticing this as soon as they might have. However, now that it has been brought to our attention, I think an effort should be made to see that we do not leave them short on their rights against copying.

## [Interpretation]

Si le Ministre prétend sérieusement enlever aux producteurs de disques les droits d'exécution, pourquoi ne pourrait-il pas énoncer dans la législation que les droits réservés aux producteurs de disques seront tous les droits figurant à l'article 3(1), à l'exception du droit d'exécution ou des droits relatifs à la radiodiffusion, de sorte qu'il apparaîtrait clairement que les producteurs de disques conserveraient tous les droits qui les protègent du plagiat? Au lieu de cela, il leur a enlevé tous leurs droits par le truchement du Bill S-9 et a ajouté à ce bill un article tout à fait positif selon lequel le seul droit des producteurs de disques est un droit de reproduction. De prime abord, il me semble à titre de juriste, qu'il a enlevé aux producteurs de disques plus que le droit ou les droits d'exécution; il leur a également enlevé les droits de production, les droits de reproduction, les droits de publication—vous avez fait une déclaration positive qui leur rend les droits de reproduction—et vous avez également supprimé les autres sous-alinéas de l'article 3(1).

Si ce que vous avez dit est sérieux, pourquoi ne pas manifester dans la loi le fait que vous leur enlevez tous les droits qui les protègent contre le plagiat? Le Ministre a même dit, lorsqu'il a répondu à une question, monsieur le président, qu'il pourrait s'agir là d'une question devant être tranchée tôt ou tard par une juge. Il me semble évident que vous ne laissez aux producteurs de disques qu'une bien légère protection. J'aimerais savoir ce que vous pensez.

**M. Basford:** Il y a certainement ici une question de droit, du moins, je le pense, bien qu'elle soit toute nouvelle. Mon opinion à ce sujet est très claire. Si le bill est adopté et que la SRL soit néanmoins mécontente à un moment ou l'autre, elle pourrait vouloir que la question soit tranchée une fois pour toute par un juge. C'est ce qui se passe généralement. Mais nous sommes tout à fait clairs à propos de ce qui est, à notre avis, l'objet de l'amendement, et de ce qu'en sont les conséquences.

**M. Allmand:** Monsieur le président, l'article 3 (1) qui définit le droit d'auteur mentionne quatre droits mineurs: produire, reproduire, exécuter ou représenter et publier l'œuvre. Vous avez déclaré que votre seul souci était celui du droit de représentation. Toutefois, par le Bill S-9, vous abolirez tous les droits pour ensuite affirmer que vous accordez le droit exclusif de reproduire. Ce que vous aurez fait au juste, c'est abolir ces quatre droits généraux conformes à la définition générale du droit d'auteur, au lieu de celui qui vous intéresse vraiment. Je dois dire que je suis loin d'être persuadé que vous leur laissez les droits, dont ils ont besoin pour se protéger contre le plagiat. J'estime que, si vous êtes consciencieux, vous modifierez le Bill S-9, soit l'article 1 (4) en changeant les mots «le droit exclusif de reproduire» par «de produire, de reproduire et de publier». Il serait ainsi nettement établi qu'ils conservent tous les droits susceptibles de les protéger contre le plagiat.

Pour ce qui est de la crédibilité, je n'accuse pas le ministre ou quiconque de faire exprès; peut-être y a-t-il eu inadvertance de la part du gouvernement. Peut-être y a-t-il eu négligence de la part de la SRL qui ne l'a pas remarqué aussitôt qu'elle l'aurait dû. Maintenant que nous en sommes conscients, il convient de veiller à ne pas les priver de leur droit de protection contre le plagiat.



*[Texte]*

**Mr. Basford:** Mr. Chairman, I leave that with the Committee.

**Mr. Allmand:** You have not answered, though. I want to hear some answers. What have you got to say about it, Mr. Minister?

**Mr. Basford:** What I have said before. Mr. Laidlaw has dealt with the point of substance, I think, and the advice given to me, namely that such an amendment is unnecessary, that the effect of Bill S-9 on the Copyright Act and the rights of the participants is not as alleged by counsel for SRL.

**Mr. Allmand:** Well, Mr. Chairman, I think I and Mr. Reid and others have tried to put this point across and we leave it with the Committee.

I want to move on to another point which I think is important. In his testimony at the very beginning, the Minister said that this bill was introduced to remove any doubt that the record manufacturers should have performing rights. Now, when he used the term "record manufacturers" it reminded me that there has been a failure to understand the difference between a record manufacturer and a record producer; consequently, the creativity involved in producing the original plate on a record. We had certain testimony on this point yesterday. Again the Committee has decided that they will not allow the calling of witnesses who are experts in the production of records; therefore we have not had an opportunity to examine a man who has tracked out, acted as a producer of a record and get into the whole business of creativity that that involves.

In other words, Mr. Minister, you have seemed to confuse a record manufacturer with a record producer. According to the testimony yesterday, a record manufacturer could be merely the company that takes the original plate and manufactures a whole raft of records off that original plate, but the record producer, according to the testimony we heard, is the man who works in the studio with the performers, with the microphones, with the technical machinery and who directs this whole business just as a movie director would direct the production of a film. This then is a very creative and artistic work and record critics would avow to that. Now, there is quite a difference between that type of person, the record producer, and the guy who merely takes that original plate and runs off thousands of records. I think in your own testimony you seem to have been confused.

**Mr. Basford:** I do not think I am confused. Surely SRL is made up of the latter, of record manufacturers. All of the eight shareholders are manufacturers. They have some producers and they hire some producers. I am not confused.

• 1130

**Mr. Allmand:** Mr. Chairman, the evidence yesterday was to the effect that some of the people in SRL are both record producers and record manufacturers, but the right that they are talking about, the performing right that they want protected, is only for the record producer and not for the record manufacturer. That is why I think there is some confusion. I would like to ask the Minister, since he is sponsoring this bill, if he has ever visited a studio where records are produced or if he has observed somebody in effect producing a record. I want to see if he knows about the creativity involved in producing a record.

*[Interprétation]*

**M. Basford:** Monsieur le président, j'en laisse le soin au Comité.

**M. Allmand:** Vous n'avez pas répondu, cependant. Je veux entendre les réponses. Qu'avez-vous à dire à ce sujet monsieur le Ministre?

**M. Basford:** Ce que j'ai déjà dit. M. Laidlaw en a traité longuement, me semble-t-il, et on m'a conseillé qu'un amendement de ce genre était inutile, que les répercussions du Bill S-9 sur la loi concernant le droit d'auteur et les droits des participants ne sont pas telle que le prétend le conseiller de la SRL.

**M. Allmand:** Eh bien, monsieur le président, M. Reid, moi-même et d'autres encore, nous avons essayé de faire accepter ce point de vue et nous nous en remettons au Comité.

Je vais passer à une autre question que j'estime être importante. Au tout début, le Ministre a dit que ce projet de loi avait été introduit afin d'éliminer tous les doutes quant aux droits d'exécution accordés aux fabricants de disques ou d'empreintes. Maintenant, quand il emploie le terme «fabricant de disques ou d'empreintes» cela me rappelle que la différence n'a pas été bien saisie entre fabricant de disques et éditeur de disques ni, par conséquent, la part de création qui intervient dans la production d'un disque. Nous avons entendu des témoignages à ce sujet hier. Le Comité a répété qu'il ne permettrait pas de convoquer des experts en matière de production de disques et, par conséquent, nous n'avons pas eu l'occasion d'entendre qui ayant une personne suivi la production d'un disque serait en fait l'éditeur de ce disque avec tout l'effort de créateur que cela suppose.

Autrement dit, monsieur le Ministre, vous semblez confondre fabricant de disques et éditeur de disques. D'après les témoignages entendus hier, un fabricant de disques peut être simplement la société qui, reproduit une série de disques à partir de la matrice. En revanche, le producteur de disques, d'après les témoignages que nous avons entendus, est celui qui travaille en studio avec les exécutants, manipule les microphones, s'occupe du fonctionnement des machines et dirige tout le spectacle comme un metteur en scène dirige la production d'un film. Cela constitue évidemment une œuvre éminemment créatrice et artistique et les critiques l'admettraient volontiers. Reconnaissons que la différence est considérable entre les deux, c'est-à-dire, l'éditeur et celui qui, à partir de la matrice, fabrique des disques à des milliers d'exemplaires. Votre témoignage me porte à croire que vous n'êtes par parfaitement fixé sur ce point.

**M. Basford:** Je ne crois pas avoir fait la confusion. Assurément, la SRL représente la seconde catégorie, celle des fabricants de disques. Les huit actionnaires sont des fabricants. Ils comptent certains éditeurs ou ils en emploient. Je n'y a aucune confusion.

**M. Allmand:** Monsieur le président, d'après les témoignages d'hier, la SRL compte des éditeurs et des fabricants de disques, mais le droit dont il est question, le droit de représentation qu'ils veulent protéger, ne s'applique qu'aux éditeurs et non aux fabricants. C'est pourquoi j'insiste pour dire qu'il y a confusion. J'aimerais demander au ministre, puisqu'il est à l'origine de ce projet de loi, s'il a jamais visité un studio où les disques sont imprimés ou s'il a vu quelqu'un produire un disque? J'aimerais savoir s'il connaît le côté créateur que suppose la production d'un disque?

## [Text]

**Mr. Basford:** Only to go and produce my own campaign records.

**Mr. Allmand:** Mr. Chairman, it would seem to me that would take a producer of very great creativity.

I have a final question on this point. Earlier Mr. Deakon put the question . . .

**Mr. Basford:** Could I comment on your comment?

**Mr. Allmand:** Yes.

**Mr. Basford:** The SRL seems to me in its application to make no distinction between its roles. It may in its evidence, but in its application, for the application of fees and the collection of fees, makes no distinction between manufacturers and producers and makes no distinction between what you are alleging. Nowhere in their application do they say that they are passing money on to producers, who, of course, with most of the companies are paid employees of the companies involved, as is the producer of a television show who does exactly the same thing and is telling people where to appear and which camera to go on. He produces something, and in that sense it is, I suppose, creative also. However, he gets no performing right to the television show nor does the producer in the sense that you are speaking of him in the sound recording studio. Nowhere have I seen a statement from SRL that they are going to be paying to their employees who are producers the fee that they are paying.

**Mr. Allmand:** Mr. Chairman, it seems to me it is quite clear in the brief of SRL that when they talk about copyright for record purposes, they are talking about the right of the person, whether a moral person or the individual who creates the original record. Yesterday we discussed the complications of this production, especially today with stereotype records and records which, in fact, produce music and sounds which you cannot get in a natural way which are contrivances between the performers and technical apparatus. Since the Copyright Act is an act which protects intellectual property or property that is of a creative nature, they maintain in their brief that these are the types of rights they are really seeking and asking to be protected, and not the right of a manufacturer as such.

In any case I again leave that with you, but I point this out to show that this is another one of the reasons why I have doubt in respect of this bill because I have a feeling that there is not a real understanding of the creative nature of the record producer as opposed to the record manufacturer.

With respect, you mentioned in your testimony, Mr. Basford, that this right had not been claimed for 25 years. You said that although it had existed in the law since 1921 there had been no claim for 25 years. I put it to you, is it not true that records have become much more sophisticated in the last few years, not only with the introduction of very skillfully produced stereophonic records and also stereophonic reproduction units, but also with stereophonic tapes and so forth which go along with the introduction only in recent years of FM stations which are able to produce these records in a first-class manner. So now you have on FM stations, for almost 24 hours a day in some cases, the continual playing of records. Therefore records being played on radio, especially FM stations, become much more important than in the past when you had just AM stations and records that were not as sophisticated as today. So I would think there are probably good reasons for this claim only being asserted in recent years.

## [Interpretation]

**M. Basford:** Dans la mesure seulement où j'ai produit mes propres disques au cours des campagnes électorales.

**M. Allmand:** Monsieur le président, il me semble que cela exige une grande part de créativité.

Une dernière question à ce sujet. Précédemment, M. Deakon a posé cette question.

**M. Basford:** Puis-je commenter votre intervention?

**M. Allmand:** Oui.

**M. Basford:** La SRL me semble n'établir aucune différence matérielle entre ces divers rôles. On l'a peut-être fait dans son témoignage, mais dans la pratique, en ce qui concerne les cachets et les perceptions d'honoraires, elle n'établit aucune distinction entre les fabricants et les éditeurs, contrairement à ce que vous avancez. Ils ne disent jamais qu'ils donnent de l'argent aux éditeurs qui, naturellement comme dans la plupart des sociétés, sont des employés rémunérés au même titre que le producteur d'un spectacle télévisé dont le rôle est analogue puisqu'il dirige les gens devant la caméra. Il réalise une production et, en ce sens, il fait œuvre de création. Toutefois, il ne perçoit aucun droit d'exécution sur le spectacle télévisé, pas plus que l'éditeur dont vous parlez n'en perçoit sur les disques. La SRL n'a jamais déclaré qu'elle verserait aux éditeurs qu'elle emploie les droits qu'ils versent.

**M. Allmand:** Monsieur le président, selon moi le mémoire de la SRL indique clairement que, lorsqu'il s'agit du droit d'auteur sur l'enregistrement d'un disque ou d'une empreinte, c'est d'une personne qu'il s'agit, d'une personne morale ou de l'artiste qui a créé le disque original. Nous avons évoqué hier les aspects complexes de cette production surtout avec les disques stéréophoniques actuels, et les disques eux-mêmes qui, en fait, produisent de la musique et des sons qu'on ne peut obtenir par les moyens ordinaires et qui servent d'intermédiaires entre les exécutants et la technique. Comme la Loi sur le droit d'auteur protège la propriété intellectuelle ou la propriété créatrice, la société soutient dans son mémoire que ce sont les droits qu'en réalité elle cherche à protéger plutôt que le fabricant lui-même.

En tout cas, je vous laisse le soin d'en décider mais je souligne le fait parce que j'ai des doutes sur ce projet de loi, et notamment sur la compréhension de l'œuvre créatrice qui intervient au niveau du producteur par opposition au fabricant.

Vous avez mentionné dans votre témoignage, monsieur Basford, que ce droit n'a pas été réclamé depuis 25 ans. Bien qu'il existe dans la loi depuis 1921, il n'a jamais été revendiqué en 25 ans. N'est-il pas vrai, je vous le demande, que le disque est devenu de plus en plus complexe au cours des dernières années, non seulement par suite de l'introduction de disques stéréophoniques dont la production requiert beaucoup de soin mais des appareils stéréo et des enregistrements stéréophoniques sur bandes et ainsi de suite, qui coïncident avec l'avènement ces dernières années des stations FM qui peuvent reproduire ces disques avec la plus grande perfection. A présent, parfois vingt-quatre heures sur vingt-quatre, les stations FM passent des disques. Par conséquent, les disques qui passent à la radio, surtout sur les stations FM, ont beaucoup plus d'importance qu'autrefois où il n'y avait que des stations AM et les disques n'étaient pas aussi bien enregistrés qu'aujourd'hui. Je présume donc qu'il y a sans doute de bonnes



## [Texte]

• 1135

Have you taken this into consideration in assessing the position of the record producers?

**Mr. Basford:** I think what you say is an argument why the Pearson government referred the whole question of copyright to the Economic Council of Canada—because of all sorts of new developments, not only in sound recording but in publishing, copying and so on—to see what the laws of copyright should be in a 1970 society. The Pearson government referred it because of all the new developments and the Economic Council, having given the matter very careful consideration both in terms of its research studies and the members of the council representative of all groups in which manufacturing and business interests are very heavily represented, decided that this group should not have a performance right.

But I am sure that the Economic Council of Canada, which was designed and given the reference because of all the new developments, came to the conclusion it did, and made its recommendation, because all the new technologies.

**Mr. Allmand:** Do you not find it interesting that within the last 15 years a large number of countries have moved forward to protect the copyright of record producers, and only in recent years has a country like Japan done this? By the way, I should point out at this time that Japan, Australia and the Scandinavian countries have done exactly what has been proposed in the amendment by SRL—they have protected these rights only for the nationals of their own country. You spoke about the difficulty of trying to find a definition of what in effect would be a Canadian-produced record and so forth and so on. Well, they have decided on a method of doing that in Japan, Australia, Sweden, and I think some other countries.

If there has been a trend in the world in the last 15 years to move to protect these recording rights why is it that we in Canada, who gave them this right in 1921, are now moving in the opposite direction to take them away?

**Mr. Basford:** I say two things. First, because the Economic Council, which was specifically dealing with the question of copyright in a modern society in Canada and had before it specifically this very question of the rights of the record manufacturer, took into account all these things, made a comparative law study of what the copyright laws were around the world, what the conventions were and what the practices were, and came to the conclusion it did, taking into account all those things—what Japan was doing and what Australia was doing. But their job was to design a copyright law and a copyright practice that was suitable for Canadian conditions, the Canadian economy, the Canadian artistic and performing scene, and they took all those into account and came out with a recommendation along the lines of what I am proposing here and against the lines you are suggesting, Mr. Allmand.

The other reason is, of course, that I think Parliament, when it looks at a complete revision of the Copyright Act, which I would hope would be within a year or so, is going to have to look at the total question, the place of broadcasting, the place of television, the place of book publishing and of newspaper publishing in the country, the place of copying, and the role of libraries. Those issues are all going to be before Parliament. But I think they should be before Parliament in their totality so that Parliament can

## [Interprétation]

raisons pour que ces revendications ne soient que récentes.

Avez-vous songé en vous interrogeant sur la situation des éditeurs de disques?

**M. Basford:** Ce que vous dites me semble être l'argument qui a conduit le gouvernement Pearson à confier la question du droit d'auteur au Conseil économique, à cause des nombreux progrès, non seulement au niveau de l'enregistrement des bandes sonores mais à celui de la publication, de la reproduction et ainsi de suite, afin de s'assurer que les lois sur le droit d'auteur soient conformes aux exigences de la société de 1970. C'est à cause de ces progrès que le gouvernement Pearson a fait faire une étude. Le Conseil économique, a soigneusement étudié la question, notamment pour ce qui est des recherches et les membres du Conseil représentant toutes les associations regroupant surtout des fabricants et commerçants, ont conclu qu'il ne fallait pas leur accorder le droit d'exécution.

Je suis sûr que le Conseil économique, chargé de cette tâche en raison de cette évolution et des nouvelles techniques, a fait cette recommandation pour la même raison.

**M. Allmand:** Ne trouvez-vous pas intéressant qu'au cours des quinze dernières années, un grand nombre de pays ont pris des mesures pour protéger les droits d'auteurs sur les disques alors que le Japon par exemple ne l'a fait que récemment? Je vous ferais remarquer en passant que le Japon, l'Australie et la Scandinavie ont fait exactement ce qui était proposé par l'amendement de la SRL, c'est-à-dire que ces pays ne protègent que les droits de leurs citoyens. Et vous avez dit qu'il est difficile de définir ce qui, en fait, serait un disque de production canadienne, et ainsi de suite. Eh bien, ils ont trouvé la méthode au Japon, en Australie, en Suède et ailleurs aussi, il me semble.

S'il y a tendance dans le monde depuis une quinzaine d'années à protéger ces droits d'enregistrement, pourquoi le Canada, qui a accordé ces droits en 1921, agit-il en sens contraire et cherche à les abolir?

**M. Basford:** J'ai deux réponses. Premièrement, le Conseil économique qui traitait spécifiquement de la question du droit d'auteur dans la société canadienne moderne et notamment celle des droits du fabricant de disques, a tenu compte de tous ces éléments. Il a fait une étude juridique et comparé les législations sur le droit des auteurs qui existent à travers le monde, ainsi que les conventions et les pratiques établies; il en a conclu ce que l'on sait, tenant compte de ces diverses observations et des mesures prises par le Japon et l'Australie. Mais leur tâche était de concevoir une loi sur les droits d'auteurs et son application pratique adaptées au milieu canadien, à l'économie canadienne, aux artistes canadiens et à la scène canadienne. Compte tenu de tout ceci, le Conseil a fait une recommandation analogue à ce que je propose maintenant et contraire à la votre, monsieur Allmand.

Par ailleurs, naturellement, j'estime que lorsque le Parlement procédera à une réforme complète de la Loi sur le droit d'auteurs, d'ici un an ou deux j'espère, il devra revoir toute la question: le rôle de la radiodiffusion, le rôle de la télévision, le rôle de l'édition, de la presse, l'importance de la reproduction et le rôle des bibliothèques. Toutes ces questions seront débattues au Parlement, mais selon moi, il faut qu'elles le soient dans leur totalité afin que le Parlement puisse juger valablement si ces droits

## [Text]

come to a proper judgment as to whose rights should be protected and how best they can be protected, rather than nibbling away at it bit by bit, as is the case here, when Parliament does not have before it the whole picture.

**Mr. Hogarth:** What did the Economic Council say about the right of a performer on a record to a royalty?

**Mr. Basford:** It recommended against that right.

**Mr. Hogarth:** Against the artist himself.

**Mr. Basford:** Against the artist himself—except there was a minority report there.

**Mr. Rowland:** On a point of order, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Mr. Rowland, on a point of order.

**Mr. Basford:** And that was what Mr. Rose was asking questions about before. It is because of the minority report, because of the minority report, because of the important issues involved that we are taking such a very careful look at it in the revision committee and why, in spite of wanting to give Mr. Rose an unequivocal answer, I did not want to, because the issues involved are very complicated. I have a recommendation, subject to a minority report from the Economic Council. I have told the revision committee that this is an issue that they are going to have to study very carefully and come up with recommendations that stand up because of the minority report.

• 1140

**Mr. Hogarth:** Excuse me, just one more quick one. Is the substance of the legislation before us in any way different from that which was recommended by the Economic Council on the subject? That is to say, have we divested or invested rights that they did not suggest be divested or invested?

**Mr. Basford:** No.

**The Chairman:** Mr. Allmand.

**Mr. Reid:** Just to clarify that. . .

**The Chairman:** Mr. Reid.

**Mr. Reid:** In other words, this bill would follow the lines of the section of the Economic Council report at page 158 which dealt with the performing rights of record producers, which is what we are discussing.

**Mr. Basford:** Yes, and the issue was specifically before the council, and I want to emphasize this to the committee. Although the former government, the Pearson government, in its reference to the council had said to report to government on the question, amongst other things, of industrial and intellectual property or patents, copyrights and industrial designs, in the fall of 1968 when we had our discussions with SRL and we had the moratorium and we both stood off, as part of the stand-off it was agreed that I would ask the Economic Council to examine this specific question. I wrote to the Chairman and said: this is the arrangement between SRL and ourselves. We have agreed that they will not press their application for a tariff and I will not proceed further with S-20 and it will die if the Economic Council, as part of their reference on patents, copyrights and industrial designs look at this specific question of the performing right in records and make a comment in a report, and they did. I do not think they would have otherwise, except that I wrote specifically with SRL's agreement and asked them to report on this specific subject.

## [Interpretation]

doivent être protégés et quelle est la meilleure façon de le faire plutôt que de les rogner peu à peu comme nous le faisons ici, alors que le Parlement n'en a pas une vue complète.

**M. Hogarth:** Que dit le Conseil économique au sujet du droit de l'exécutant des disques qui réclame des redevances?

**M. Basford:** Sa recommandation est négative.

**M. Hogarth:** Le droit est refusé à l'artiste lui-même?

**M. Basford:** A l'artiste lui-même, c'est qu'il y a ici un rapport de la minorité.

**M. Rowland:** J'invoque le Règlement, monsieur le président.

**Le président:** M. Rowland invoque le Règlement.

**M. Basford:** Et c'est à ce sujet que M. Rose a posé des questions précédemment. C'est à cause du rapport minoritaire, à cause des questions importantes qui sont en cause, que nous étudions soigneusement cette affaire au comité de révision et c'est pourquoi, il m'est impossible de donner une réponse précise à M. Rose, car ces questions sont très complexes. J'ai une recommandation, sous réserve d'un rapport minoritaire du Conseil économique. J'ai dit au Comité de révision que c'était une question qu'ils devraient étudier avec grand soin et j'ai dit qu'ils devraient présenter des recommandations solides à cause du rapport minoritaire.

**M. Hogarth:** Excusez-moi, j'aurais encore une brève question. La teneur de loi que nous étudions diffère-t-elle de celle qui a été recommandée par le Conseil économique à ce sujet? C'est-à-dire avons-nous ôté ou ajouté des droits qu'il ne suggérerait pas d'enlever ou d'ajouter?

**M. Basford:** Non.

**Le président:** Monsieur Allmand.

**M. Reid:** A titre de clarification. . .

**Le président:** Monsieur Reid.

**M. Reid:** En d'autres termes, ce mémoire serait conforme à la section du rapport du Conseil économique à la page 158 qui traite des droits d'exécution des producteurs de disques, ce qui est le sujet de notre discussion.

**M. Basford:** Oui, et la question a été précisément étudiée par le Conseil, je veux le signaler au Comité. Même si le gouvernement précédent de M. Pearson, en référant la question au Conseil, lui avait dit de faire un rapport au gouvernement au sujet, entre autre, sur la propriété industrielle et intellectuelle, les brevets, les droits d'auteur et les dessins industriels, à l'automne de 1968, lorsque nous avons discuté avec la SRL, pour convenir d'un moratoire il avait été décidé que je demanderais au Conseil économique d'étudier cette question particulière. J'ai écrit au président et lui ai dit: Voilà l'accord que nous avons conclu avec la SRL. Nous étions convenus qu'ils n'exerceraient pas des pressions en vue d'un tarif et que je n'irais pas plus loin avec le Bill S-20 qui disparaîtra si le Conseil économique, tout en étudiant les brevets, les droits d'auteur, les dessins industriels, examine cette question spécifique du droit d'exécution et présente ses commentaires dans un rapport, c'est ce qu'il a fait. Il ne l'aurait pas fait autrement, je crois mais je l'avais précisé dans l'accord conclu avec la SRL et j'ai demandé au Conseil de faire rapport sur ce sujet en particulier.



*[Texte]*

**Mr. Allmand:** Mr. Chairman, the Minister has said that he rejects the SRL proposal to share royalties with performers because he says they do not have an agreement with them and he does not think it is an effective way of doing it. However, has not the Minister considered the fact that in the U.K. and other western European countries this is how royalties are shared with performers. I understand that in the U.K. record companies collect the royalties and share them through a private agreement. Now, surely if they have done it in these countries for years and it has been successful, why does he think it could not be done here just as successfully.

**Mr. Basford:** As I understand it in Britain—Mr. Laidlaw has the name which has escaped my mind for the moment—their most recent enquiry into copyright found that this practice was quite undesirable but because it was an established practice, they did not recommend against doing away with it. What was that? The Banks Report.

**Mr. Allmand:** Well then, what would the Minister think about a proposal to . . .

**Mr. Basford:** So here we are then in Canada—excuse me Mr. Allmand for interrupting—in, I hesitate to use the word, a virginal position and we can go either way.

**Mr. Allmand:** That is an interesting analogy. Excuse me, what was that report again, Mr. Chairman?

**An hon. Member:** The Banks Report.

**Mr. Allmand:** The Banks Report.

**An hon. Member:** Hal Banks.

**Mr. Allmand:** My honourable friend is seeking to bring in irrelevant material. It is a report of whom?

**Mr. Basford:** The name is forgotten. In the Ilsley Report mention is made of that.

**Mr. Allmand:** Well, in any case, perhaps you could give us . . .

**Mr. Basford:** Yes, I would be happy to.

**Mr. Allmand:** . . . some information on that before the bill goes to the House.

**The Chairman:** Mr. Allmand, I am sorry to interrupt but do you have many more questions? You have had 25 minutes.

**Mr. Barrett:** That is one thing about Great Britain, they limit debate.

• 1145

**Mr. Allmand:** All right. I will just finish this question and if I have any left my name can go to the end of the list. Would you agree then that maybe we could put in the bill, in the statute, in giving these performing rights to the record producers, a rule that would require them to share 50 per cent of the royalties with the performers. Instead of taking the right away from them as suggested by Mr. Hogarth, could we give them that right but put right in the legislation that 50 per cent of these royalties are to be shared by performers.

*[Interprétation]*

**M. Allmand:** Monsieur le président, le ministre dit qu'il rejette la proposition de SRL de partager les redevances avec les interprètes par ce qu'ils n'ont pas conclu d'accord avec ces derniers et il ne croit pas que ce soit une bonne manière d'agir. Le ministre n'a-t-il pas tenu compte du fait qu'au Royaume-Uni et dans d'autres pays de l'Europe occidentale c'est ainsi que les redevances sont partagées avec les interprètes. Je crois savoir qu'au Royaume-Uni les sociétés de disques perçoivent les redevances et les partagent selon un accord privé. Si cela s'est fait dans ces pays pendant des années, pourquoi ne pense-t-il pas que cela pourrait également réussir ici?

**M. Basford:** Si je comprends bien en Grande-Bretagne, M. Laidlaw, connaît le nom qui m'échappe pour le moment, leur plus récente enquête au sujet des droits d'auteur a démontré que cette façon de procéder n'était pas du tout souhaitable mais étant donné que c'était une pratique établie, ils n'ont pas recommandé d'y renoncer. De quoi s'agissait-il? Du rapport Banks.

**M. Allmand:** Que penserait alors le ministre d'une proposition . . .

**M. Basford:** Excusez-moi de vous interrompre, monsieur Allmand, mais nous nous trouvons au Canada dans une situation neutre et nous pouvons agir dans un sens ou dans l'autre.

**M. Allmand:** Voilà une analogie intéressante. Excusez-moi, mais de quel rapport s'agissait-il, monsieur le président?

**Une voix:** Du rapport Banks.

**M. Allmand:** Le rapport Banks.

**Une voix:** Hal Banks.

**M. Allmand:** Mon honorable ami essaie de nous détourner du sujet. De qui est le rapport?

**M. Basford:** Nous avons oublié le nom, mais il en est fait mention dans le rapport Ilsley.

**M. Allmand:** En tout cas, vous pourriez peut-être nous donner . . .

**M. Basford:** Oui, je serais heureux de le faire.

**M. Allmand:** . . . des renseignements à ce sujet avant que le projet de loi ne soit présenté à la Chambre.

**Le président:** Monsieur Allmand, je m'excuse de vous interrompre, mais avez-vous beaucoup d'autres questions? Vous avez déjà eu 25 minutes.

**M. Barrett:** En Grande-Bretagne, au moins ils limitent les débats.

**M. Allmand:** Très bien. Je veux seulement en finir avec cette question et, si j'en ai encore à poser, vous placerez mon nom à la fin de la liste. Seriez-vous d'accord pour que nous insérions dans le projet de loi, dans la Loi, en donnant ces droits d'exécution aux producteurs de disques, un règlement qui les forcerait à partager 50 p. 100 des redevances avec les interprètes. Au lieu de leur enlever ce droit, comme l'a suggéré M. Hogarth, nous pourrions leur donner ce droit, mais inscrire dans la Loi que 50 p. 100 de ces redevances doivent être remis aux interprètes.

## [Text]

**Mr. Basford:** Surely if you are going to give the performer a right, he is able to have his own performing rights society and run it himself. Why do you need the manufacturer in?

**Mr. Hogarth:** He does not get any right by law to the royalty.

**Mr. Basford:** If you are going to give the performer something, do it directly. You saw Mr. Dodge here. If in a revision of the Copyright Act you want to give those people a right, they are able to run a performing rights society. They do not need Decca Records or RCA Victor to run it for them.

**Mr. Allmand:** This is my last statement, Mr. Chairman. With reference to my first point about taking away the copying rights of the record producers, I would like the Minister to refer to the American Bill S-646 which protects only copying rights and not performing rights. If he looks at that bill he will see that the American Congress has given to the record producers much more than the right to reproduce. I refer him to the beginning of the bill where it says:

to reproduce and distribute to the public by sale or other transfer of ownership or by rental, lease or lending reproduction to the copyright . . .

So in the United States in wishing to protect the right against copying the American Congress has given to the record producer much more than this bill leaves with the record producer in Canada. I just refer the American bill to him because if he says he wants to leave that right against copying with our Canadian record producers then he should at least give them what the American bill has given them for the very same protection.

**Mr. Basford:** Well, of course, that bill has not been passed, as I understand.

**Mr. Allmand:** Yes, part of it has been passed.

**Mr. Basford:** In Canada I think we follow more the tradition of drafting and drawing statutes along the lines of the British and, of course, our Copyright Act is, as I understand it, followed from there.

We are satisfied that the rights that I have alleged to be protected are protected in the act and so the United States' statute is an interesting one but I do not think it is very useful in drawing our statute.

**Mr. Allmand:** Mr. Chairman, that is all for the moment.

**Mr. Hogarth:** Mr. Chairman, can I have a supplementary?

**The Chairman:** Mr. Hogarth.

**Mr. Hogarth:** Mr. Basford, you suggested that the performers could have a performing rights society, that they do not need these rights. Would you clarify that for me?

**Mr. Basford:** The suggestion was that you write into the law that the record manufacturers must divide the kitty in some percentage. Why do that? If that is what you want to do, why not at some subsequent revision of the Copyright Act give the performer a performing right and let him have his own performing rights society. He does not need the manufacturer to funnel it through.

## [Interpretation]

**M. Basford:** Il est certain que si l'on donne un droit à l'interprète, celui-ci peut avoir sa propre société de droits d'exécution et la diriger lui-même. Pourquoi devriez-vous impliquer le fabricant?

**M. Hogarth:** Il n'a aucun droit aux redevances, selon la Loi.

**M. Basford:** Si l'on donne un droit à l'interprète, il faut le faire directement. Vous avez entendu M. Dodge ici. Si, au cours d'une révision de la Loi sur le droit d'auteur, on veut donner à ces personnes un droit, elles pourront diriger une société de droits d'exécution. Elles n'ont pas besoin de Decca Records ou RCA Victor pour prendre la chose en mains.

**M. Allmand:** Voici ma dernière déclaration, monsieur le président. En ce qui concerne le premier point dont j'ai parlé, à savoir l'enlèvement des droits de duplication pour les producteurs de disques, j'aimerais renvoyer le ministre au bill américain S-646 qui protège uniquement les droits de duplication et non les droits d'interprétation. S'il examine ce projet de loi, il verra que le Congrès américain a donné aux producteurs de disques beaucoup plus que le droit de reproduire. Je le renvoie au début du projet de loi où il est stipulé:

de reproduire et distribuer au public par vente ou autre transfert de propriété ou en louant à bail ou autrement ou en prêtant une reproduction d'une œuvre protégée par des droits d'auteurs . . .

Alors aux États-Unis, en voulant protéger le droit touchant la duplication, le Congrès américain a donné aux producteurs de disques beaucoup plus que ne le fait le présent projet de loi à l'égard du producteur de disques au Canada. Si je renvoie au bill américain, c'est uniquement parce qu'il dit vouloir laisser ce droit concernant la duplication à nos producteurs de disques canadiens, et qu'alors il devrait au moins leur donner ce que donne le bill américain pour le même type de protection.

**M. Basford:** Bien sûr, ce projet de loi n'a pas été adopté, si je comprends bien.

**M. Allmand:** Oui, une partie en a été adoptée.

**M. Basford:** Au Canada, je crois que nous suivons plutôt la tradition britannique en ce qui concerne la rédaction des lois et, bien sûr, notre Loi sur le droit d'auteur semble avoir été faite ainsi.

Nous sommes persuadés que les droits qui étaient protégés, selon moi, le sont dans la Loi et alors même si la loi des États-Unis est intéressante, je ne crois pas qu'elle nous serve beaucoup dans notre rédaction de la Loi.

**M. Allmand:** Monsieur le président, c'est tout pour le moment.

**M. Hogarth:** Monsieur le président, puis-je poser une question supplémentaire?

**Le président:** Monsieur Hogarth.

**M. Hogarth:** Monsieur Basford, vous avez suggéré que les interprètes pouvaient avoir une société de droits d'exécution, qu'ils n'ont pas besoin de ces droits. Pourriez-vous m'expliquer la chose?

**M. Basford:** Il a été suggéré que l'on écrive dans la Loi que les fabricants de disques doivent partager leur caisse selon un certain pourcentage. Pourquoi cela? C'est ce que vous voulez faire, pourquoi ne pas donner à l'interprète un droit d'exécution, lors d'une prochaine révision de la Loi sur le droit d'auteur et le laisser créer sa propre société de droits d'exécution. Il n'a pas besoin du fabricant pour obtenir sa part.



[Texte]

**Mr. Hogarth:** Well, if I may just ask this question, what is there to protect the performer against piracy. What is there to protect the performer against piracy. Now, for instance, RCA makes a record of Mr. Jones' voice. Now Mr. Jones might have his deal with RCA: such as, when you sell fifty million copies of the record, I get \$10 a piece or whatever it might be. But what is to prevent another person from taping the RCA record? Where does Mr. Jones get the protection there? It is his voice and he has got his deal with RCA but Mr. Smith tapes the record on a radio station and plays it on a radio station a thousand times. Where does Jones get protection?

• 1150

**Mr. Basford:** I would think that under the usual contract, he has assigned all his right to the record owner. Then if there are any rights at all to be enforced, it would be done by the owner.

**Mr. Hogarth:** I am sorry, but you have missed my point. Mr. Jones has his contract with RCA and he says, if you sell 5,000 copies of your record, RCA, I get \$1 per copy. But say RCA sells one copy, and it is played on the air once, but somebody tapes it, and the tape goes all over the country, where is Jones' protection in law?

**Mr. Basford:** I do not think he has any.

**Mr. Hogarth:** No.

**Mr. Basford:** I would think that under the usual employment contract, he has assigned everything to the owner.

**An hon. Member:** Assume that he does not assign...

**The Chairman:** Order please. Mr. Hogarth.

**Mr. Basford:** The owner of the record—the company is protected.

**Mr. Hogarth:** Yes, but assume the company will not move.

**Mr. Basford:** Just a moment.

**The Chairman:** Let the Minister speak, please.

**Mr. Basford:** As I understand, quite right, if I write a book, and I assign all of my rights to the publisher, and then someone copies it, I have no rights left because I have assigned them all.

The publisher of the book can complain and enforce the copyright, but I do not have a right.

**Mr. Hogarth:** I just want to know, what right do you assign to the publisher of a book or to a record maker—what right do you assign when you have no right in the first instance to prevent somebody from copying it and playing it on tape? I do not understand what right you have assigned. You have no right in the first instance.

**Mr. Reid:** No right to the performer.

**Mr. Hogarth:** Yes, there is no performing right.

**Mr. Reid:** That is correct.

**Mr. Basford:** There is no performing right.

**Mr. Hogarth:** Yes.

**Mr. Basford:** I do not know whether the usual contract was tabled yesterday, but I think the term of employment is that whatever rights there are in the production are the record owners'.

[Interprétation]

**M. Hogarth:** Si vous le permettez, j'aimerais demander la question suivante: Que faire pour protéger l'interprète contre la piraterie? Par exemple, RCA enregistre la voix de M. Jones. Maintenant il se peut que ce dernier ait signé un contrat de ce genre avec RCA: si vous vendez 50 millions d'exemplaires du disque, je toucherai \$10 pour chaque disque ou quelqu'autre montant. Mais qu'il y a pour empêcher une autre personne d'enregistrer le disque de RCA? Comment M. Jones est-il protégé? C'est sa voix, et il a signé son contrat avec RCA, mais M. Smith enregistre le disque sur un poste de radio et le fait jouer un millier de fois à la radio. Où M. Jones peut-il trouver protection?

**M. Basford:** Je suppose qu'en vertu du contrat habituel il aurait cédé tous ses droits au propriétaire. Il appartiendrait donc au propriétaire de faire valoir ses droits.

**M. Hogarth:** Vous n'avez pas compris. M. Jones, en vertu de son contrat avec RCA, touche \$1 par copie si la compagnie vend 5,000 exemplaires du disque. Or, RCA vend un exemplaire du disque. Il est entendu sur les ondes seulement une fois, et quelqu'un l'enregistre, et voilà que le ruban fait le tour du pays. Comment Jones est-il protégé?

**M. Basford:** Il ne l'est pas.

**M. Hogarth:** Non, il ne l'est pas.

**M. Basford:** Je suppose qu'en vertu du contrat habituel, il a cédé tous ses droits au propriétaire.

**Une voix:** Disons qu'il ne les a pas cédés...

**Le président:** A l'ordre, monsieur Hogarth.

**M. Basford:** Le propriétaire du disque est protégé. Dans le cas présent, c'est la compagnie.

**M. Hogarth:** Disons que la compagnie ne fait rien.

**M. Basford:** Un instant.

**Le président:** Laissez le ministre terminer.

**M. Basford:** Voici la façon dont je vois les choses. Si j'écris un livre, que je cède tous mes droits à l'éditeur, et que quelqu'un le copie, je n'ai aucun recours puisque j'ai cédé tous mes droits.

L'éditeur du livre peut se plaindre et faire valoir le droit d'auteur, mais je n'ai aucun droit.

**M. Hogarth:** Mais c'est précisément ce que je veux savoir. Quel est ce droit que vous cédez à l'éditeur d'un livre, ou au fabricant d'un disque puisque au départ, il n'est pas vôtre et que vous ne pouvez empêcher quelqu'un de copier l'œuvre ou de l'enregistrer? Je ne comprends pas la session du droit. Il ne vous appartient même pas.

**M. Reid:** L'artiste n'a aucun droit.

**M. Hogarth:** Il n'y a pas de droit d'interprétation.

**M. Reid:** C'est bien ça.

**M. Basford:** Il n'y a pas de droit d'interprétation.

**M. Hogarth:** C'est cela.

**M. Basford:** J'ignore si un exemplaire du contrat habituel a été déposé hier, mais je pense que, aux termes de ce contrat, les droits de production appartiennent au fabricant.

*[Text]*

**Mr. Hogarth:** I am sorry, Mr. Basford, you just do not see the point. The performer could not sue Mr. Smith.

**Mr. Basford:** I know.

**Mr. Hogarth:** Then the record manufacturer could not sue Mr. Smith on the performer's behalf.

**Mr. Basford:** That is right.

**Mr. Hogarth:** Because a performer has no rights.

**Mr. Basford:** That is right.

**Mr. Hogarth:** All right, this is what we want to establish for him.

**Mr. Basford:** He could sue against any copying of the record. He could enforce a copyright.

**Mr. Reid:** This is the record manufacturer.

**Mr. Hogarth:** Performers cannot do it.

**The Chairman:** Mr. Reid.

**Mr. Reid:** A performer has no rights.

**The Chairman:** Mr. Deakon.

**Mr. Deakon:** There could be a contract between the performer and the record producer. Therefore there is a right for the performer according to the contract. He can sue, if he should so desire, the record producer, but he cannot sue anyone else, through the rights the record producer has, because he himself has no rights in law.

**The Chairman:** Mr. McCleave.

**Mr. McCleave:** I would like to follow along this point because I think it is very important, and it is the second suggestion made to us by SRL in their submission yesterday.

I gather from talking to counsel of SRL that the problem they are faced with is that the act of piracy can be committed abroad, and the tapes then brought into Canada and they are completely really helpless. They can chase down and find out who actually used the tape, and then they find out well, it was just brought in and delivered on my desk and you cannot sue me. I think that is the legal position that there is an injustice here, a vacuum in the law.

As I said earlier, I reject the first part of this suggestion, but I think that we should be coming to grips with this, and they have presented a proposed amendment. I think that the counsel for the Minister should study the same. If he does not like the wording, he should try to come up with his own wording. But I think that thing should be solved.

**Mr. Basford:** I am unaware that there has been a suggested amendment relative to the problem of piracy.

There is no doubt that piracy is a problem and can be a problem. But it is not—I suggest with the greatest respect—a problem in law. There is a treaty to which Canada is a party. I think the right is within the Copyright Act against copying, against piracy. But there are enforcement problems—I do not deny that for a moment—of trying to catch who is the copier, and who is the pirate.

This applies not only in records. It applies in terms of public health and safety. It is far more serious in terms of the patent law in the manufacturing of drugs, where a good deal of piracy and a good deal of counterfeiting goes on in patented drugs. It is a very very serious situation which keeps the ethical drug manufacturers very busy tracking down the people and keeps the Food and Drug Directorate very busy trying to track down the pirate goods.

*[Interpretation]*

**M. Hogarth:** Je regrette, monsieur Basford, mais vous ne comprenez pas. L'artiste ne peut poursuivre M. Smith en justice.

**M. Basford:** Je sais.

**M. Hogarth:** Le fabricant du disque ne peut donc poursuivre M. Smith au nom de l'artiste.

**M. Basford:** C'est exact.

**M. Hogarth:** C'est ainsi que l'artiste est privé de ses droits.

**M. Basford:** Vous avez raison.

**M. Hogarth:** Voilà où je voulais en venir.

**M. Basford:** Il peut intenter des poursuites relativement à la reproduction du disque. Il peut faire valoir ses droits d'auteur.

**M. Reid:** Vous parlez du fabricant du disque.

**M. Hogarth:** Les artistes n'ont pas ce recours.

**Le président:** Monsieur Reid.

**M. Reid:** L'artiste n'a aucun droit.

**Le président:** Monsieur Deakon.

**M. Deakon:** Il existe un contrat qui lie l'exécutant et le fabricant de disques. Donc, les droits de l'artiste sont prévus dans le contrat. Il peut poursuivre le fabricant, s'il le désire, mais il ne peut prendre de mesures contre personne d'autre, en invoquant les droits du producteur du disque, puisque lui-même n'a aucun droit devant la loi.

**Le président:** Monsieur McCleave.

**M. McCleave:** Mes observations porteront sur ce dernier point, qui est très important et qui a été abordé hier dans le mémoire que le SRL nous a présenté.

Si j'ai bien compris le conseiller juridique du SRL, le problème est que la piraterie ou le contrefaçon peut être commise à l'étranger; les rubans sont alors introduits au Canada et l'on n'y peut rien. On peut retracer l'utilisateur du ruban; mais si le ruban a simplement été livré et déposé sur un bureau, quel recours a-t-on? Je pense que du point de vue juridique, il y a injustice; il y a des failles dans la loi.

Comme je l'ai dit plus tôt, je ne suis pas d'accord dans le premier cas, mais je pense qu'il est temps que nous prenions des mesures à cet égard; on a d'ailleurs proposé un amendement. Je pense que le conseiller juridique du ministre devrait l'examiner. S'il n'est pas d'accord avec le libellé, il peut le changer. Il faut résoudre le problème.

**M. Basford:** Je ne savais pas qu'on avait proposé un amendement concernant la piraterie.

Il est certain que la piraterie peut constituer un problème. Toutefois, je ne crois pas qu'il s'agisse d'un problème d'ordre juridique. Il existe un traité dont le Canada est signataire. Il est d'ailleurs possible de faire valoir ses droits en vertu de la Loi sur le droit d'auteur, contre les reproductions et la piraterie. La difficulté est dans l'application de la loi, je ne le nie pas. Il s'agit d'attraper le faussaire.

Il n'y a pas que les disques qui soient reproduits. Il peut être question de la santé et de la sécurité du public. La question est beaucoup plus sérieuse, lorsque dans le cadre de la loi sur les brevets, il est question de la fabrication de médicaments. La piraterie et la contrefaçon existent également dans ce domaine. C'est un problème très grave qui tient et les fabricants de médicaments qui se conforment aux règles d'éthique et la direction des Aliments et Dro-



[Texte]

• 1155

The state establishes a right of patent or a right of copyright, but it then does not go around enforcing those rights. It is left to the holders of the rights to enforce them, and this is often a very difficult thing. I get letters, as the Minister, all of the time from people who state that someone is infringing their patents and I must do something about it, but we do not do it. It is up to them to enforce their own right.

**Mr. Woolliams:** Could I ask a supplementary?

**Mr. Basford:** We know that piracy is a problem. We are dealing internationally and we are trying to protect people against piracy, but it is a problem determining who the pirates are, how you enforce your ownership and how you enforce your rights.

**The Chairman:** Mr. Woolliams, on a supplementary.

**Mr. Woolliams:** Yes, I just want to ask a question of the Minister, just to follow up on this. Do you think at this stage you are tinkering with the act? You said today to the other questioners and the members of the Committee that eventually you are going to review the whole Copyright Act, so you are tinkering with one part of it. You admitted that there seems to be a vacuum when you were answering Mr. Hogarth and Mr. Allmand. Then you said we will come along and we will review the whole act. I think you will agree with me, Mr. Basford, in your experience as a parliamentarian, that it may be several years before that happens, and the vacuum, if there is one, could be there for a considerable length of

**An hon. Member:** He gives both the question and the answer.

**Mr. Woolliams:** I would like to get your opinion on that. Is that not a...

**Mr. Basford:** I did not hear the last few words, "it will be there for quite some time", or something like that.

**Mr. Woolliams:** It may be that there will be no amendment to the whole act for several years with the result that if there is a vacuum, it is liable to remain there for a long time, the injustice will prevail for a considerable length of time. Is there not some way the department could have taken a look at this thing before presenting the bill here today and made certain that all those rights were protected, whoever the rights belonged to?

**Mr. Basford:** I agree that legislation can take a long time. We have the Economic Council report; we have a committee that has been appointed for two years now, we have employed consultants in the department to assist the regular officials in working out revisions who are working full time on the question of copyright revision. I would hope to present to Parliament as soon as possible a revised Copyright Act. I think you will appreciate that in any party it does not enjoy the highest of priority. I do not get questions in the question period about when am I going to bring up the Copyright Act.

I know we are proceeding within my own department just as quickly as we can sort out the problems and make the recommendations as to what a new Copyright Act should contain. So we are proceeding quickly.

On the last part of your question, Bill S-9 was designed by my officials and by the Department of Justice to take

[Interprétation]

gues du ministère de la Santé sur le qui-vive afin de dépister les médicaments de contrefaçon.

L'État établit le droit de brevet et le droit d'auteur, mais il ne les fait pas respecter. C'est au détenteur de ces droits de le faire, et souvent c'est une entreprise d'envergure. En tant que ministre, je reçois constamment des lettres de personnes qui se plaignent du fait que les droits établis par leur brevet ne sont pas respectés et qui m'enjoignent de prendre des mesures à cet égard, mais je ne peux le faire. C'est aux intéressés de faire valoir leurs droits.

**M. Woolliams:** Puis-je poser une question supplémentaire?

**M. Basford:** Nous reconnaissons que la piraterie est un problème. Le problème se situe à l'échelle internationale. Pour protéger les citoyens contre la piraterie, il faut tout d'abord trouver les coupables; il s'agit ensuite d'établir la propriété et de faire valoir les droits du propriétaire.

**Le président:** M. Woolliams désire poser une question supplémentaire.

**M. Woolliams:** Je désire poser au ministre une question qui se rattache à ce qu'on vient de dire. Diriez-vous que vous essayez de rapiécer un peu la loi? Vous avez indiqué aujourd'hui en réponse aux questions des membres du Comité qu'un jour il faudrait revoir toute la Loi sur les droits d'auteur. Aujourd'hui, vous en modifiez une partie. Vous avez admis qu'il semble y avoir des failles dans la loi en réponse aux questions de MM. Hogarth et Allmand. Vous avez ajouté qu'un jour il faudra revoir toute la loi. Je pense que vous serez d'accord avec moi, monsieur Basford, avec toute l'expérience que vous avez en tant que parlementaire, qu'il faudra peut-être des années avant que ces failles puissent être comblées.

**Une voix:** Il pose la question et y répond.

**M. Woolliams:** J'aimerais savoir ce que vous en pensez. N'est-ce pas là...

**M. Basford:** Je n'ai pas très bien compris la fin, «il faudra peut-être des années», ou quelque chose du genre.

**M. Woolliams:** Il est possible que la loi ne soit pas modifiée avant des années de sorte que les failles pourront continuer d'exister, que l'injustice pourra régner longtemps. Pourquoi le ministère n'a-t-il pas étudié la question à fond avant de présenter le bill aujourd'hui afin de s'assurer que tous ces droits, quels qu'ils soient, soient protégés?

**M. Basford:** Je sais que l'adoption d'une loi peut mettre bien du temps à venir. Il y a le rapport du Conseil économique; il y a le Comité qui est nommé depuis deux ans déjà. Le ministère a engagé des conseillers pour aider ces hauts fonctionnaires à faire la révision complète des lois relatives aux droits d'auteur. J'espère pouvoir présenter bientôt au Parlement une nouvelle version de la Loi sur les droits d'auteur. Vous conviendrez, j'en suis sûr, que la priorité accordée à cette question est assez basse, quel que soit le parti. Au cours de la période des questions, on ne me demande pas quand la nouvelle loi sur les droits d'auteur sera présentée.

Tout ce que je sais, c'est que, au sein du ministère, nous essayons de procéder le plus vite possible afin de régler les problèmes qui surviennent et de faire des recommandations concernant la rédaction d'une nouvelle loi sur les droits d'auteurs.

[Text]

away the performing right on the records, but to leave the other rights, and I think we have done that. I am sorry I gave you the impression there is a vacuum.

**Mr. McCleave:** But there is. Since I raised the question originally, are we assured at least that there will be a serious examination of the problem of better enforcement or better means for those who are the victims of these piratical acts, to have remedies.

**Mr. Basford:** Oh, very much so, Mr. McCleave. This is why Canada was represented and was active in Geneva two months ago, why we looked at the treaty and why we signed the treaty dealing with piracy. We have tried to assist in having laws that are as good as possible, but the state has always left the enforcement of these rights to the parties who own them. Therefore, if someone has a patent and someone is infringing it, it is not the state that takes an infringing action. If someone is a pirate, it is the owner of the copyright who takes the action, but we have an obligation, I think, to try to right those wrongs.

• 1200

**Mr. McCleave:** Mr. Minister, a very significant step forward in civilization was taken when the state did get after pirates, but I hope you will not use that as your entire philosophy in dealing with the matter of the enforcement of rights.

On clause 1—*Copyright in records and contrivances*

**The Chairman:** Mr. Allmand.

**Mr. Allmand:** I wish to raise a point of order at this time. Mr. Chairman. In its wisdom the steering committee saw fit to restrict the number of witnesses. They set out a schedule of which witnesses they would hear and which witnesses they would not hear. There was really only one group of witnesses who seriously opposed the bill, and I would like to ask the Chairman if he thinks it is proper . . .

**Some hon. Members:** Two.

**Mr. Allmand:** . . . for the Committee to now vote on the bill before members of this Committee who were not here yesterday have had a chance to read the testimony that was given yesterday and until late in the afternoon, I think until about 7.30 p.m.

**The Chairman:** Seven twenty-two.

**Mr. Allmand:** As I look around the table it seems to me that half this Committee was not here yesterday.

**Mr. Deakon:** No, no, no.

**Mr. Allmand:** Oh, yes. Mr. Gibson was not here; Mr. Hogarth was not here; Mr. Morison was not here; Mr. Lind was not here . . .

**An hon. Member:** I was here.

[Interpretation]

En ce qui concerne votre deuxième point, le Bill S-9 a été conçu par mes fonctionnaires et ceux du ministère de la Justice pour soustraire le droit d'exécution en ce qui concerne les disques; tous les autres droits devant être maintenus, et je pense que c'est le cas. Si vous avez compris qu'il y a des failles, je suis désolé.

**M. McCleave:** Mais il y en a. Comme c'est moi qui ai d'abord soulevé la question, je remarque qu'on nous a au moins donné l'assurance qu'on examinerait sérieusement la question afin de mieux faire respecter ces droits et donner aux victimes la possibilité de se défendre contre ces actes de piraterie, de contrefaçon.

**M. Basford:** Absolument, monsieur McCleave. Voilà pourquoi le Canada était présent et actif à Genève il y a deux mois; voilà pourquoi nous y avons étudié, puis signé un traité qui vise la piraterie. Nous avons essayé de favoriser l'adoption des meilleures lois possibles dans ce domaine, mais l'État a toujours laissé la question du respect de ces lois aux intéressés. Si quelqu'un détient un brevet et qu'il y a contrefaçon, ce n'est pas à l'État d'intenter des poursuites à cet égard. S'il y a piraterie c'est à celui qui détient le droit d'auteur de prendre des mesures; nous ne sommes pas tenus, je pense, de corriger ces torts.

**M. McCleave:** Une étape très importante pour la civilisation a été la lutte des gouvernements contre la piraterie, mais j'espère que votre philosophie ne s'en tiendra pas uniquement à cela en ce qui a trait à l'application des droits.

Alinéa de l'article 1 — *Droits d'auteur relatifs aux entraînées et autres organes mécaniques.*

**Le président:** Monsieur Allmand.

**M. Allmand:** Je désirerais invoquer le Règlement, monsieur le président. Le comité directeur a jugé bon dans sa sagesse de limiter le nombre des témoins. Il a établi un calendrier faisant état des témoins qu'il voulait entendre et de ceux qu'il ne voulait pas entendre. En fait, il n'y eut qu'un groupe de témoins qui ont fait sérieusement opposition au bill, et j'aimerais demander au président s'il pense qu'il est opportun . . .

**Des voix:** Deux.

**M. Allmand:** S'il est opportun pour le Comité de mettre le bill aux voix maintenant, avant que les membres du Comité qui n'étaient pas là hier aient eu la possibilité de lire les témoignages qui ont été entendus hier et ce jusqu'à une heure avancée de l'après-midi, jusqu'à 19 h 30 je pense.

**Le président:** 19 h 22.

**M. Allmand:** Lorsque je regarde autour de moi, il me semble qu'il n'y avait que la moitié des membres du Comité présents hier.

**M. Deakon:** Non, non, non.

**M. Allmand:** Oh si. M. Gibson n'y était pas; M. Hogarth, non plus, pas plus que MM. Morison et Lind . . .

**Une voix:** J'étais là.



## [Texte]

**The Chairman:** Mr. Allmand, make your point.

**Mr. Allmand:** In any case, there were a good number of people who were not here any of the time and some of them were not here part of the time.

**Mr. Lind:** Mr. Chairman, I object very strongly to the remarks of Mr. Allmand in this regard. I sat in this Committee and listened to the entire testimony of Mr. Fortier. I would like to ask him one question. What is your connection with the Fortier legal firm?

**Mr. Allmand:** None at all.

**Mr. Lind:** Then he seems to be working in close co-operation . . .

**The Chairman:** Gentlemen . . .

**Mr. Allmand:** Unfortunately I have no connection at all.

**The Chairman:** Mr. Allmand, would you come to the point of your point of order and then we will see—

**Mr. Allmand:** My point is that I do not think it is proper for the Committee to vote—I would like you to rule on this, and I am not a member of the Committee—on this bill before the members of the Committee have had a chance to examine the testimony given yesterday by SRL, and this has not been published yet. It is my understanding that it is usual for a committee to wait for the printed testimony of the witnesses, especially the major ones, before they vote on a bill.

I want to withdraw my remarks with respect to Mr. Lind, and I apologize to him. I know some of the people were not here yesterday and I do not accuse them of that, they may have had very good reasons for not being here, but that is all the more reason for not being here, but that is all the more reason that I think they should have an opportunity of looking at the evidence. I just wish to ask the Chairman to make a ruling.

**The Chairman:** Mr. Allmand, I do not . . .

**Mr. Alexander:** On a point of order, I think Mr. Allmand is presupposing that nobody knows what this thing is all about except himself.

**An hon. Member:** Exactly.

**Mr. Allmand:** No, not at all.

**Mr. Alexander:** Oh, yes, that is just what you said.

**Mr. Allmand:** No, I did not.

**Mr. Alexander:** The implication was there. Of course, I do not want to fight you. You are fighting with the Minister.

**Mr. Allmand:** I think the Minister is one of the best ministers we have. I am not fighting with the Minister, I am fighting with the bill.

**Mr. Alexander:** Do not start sticking up . . .

**Mr. Allmand:** Mr. Chairman, the hearings of the Committee either mean something or they do not. If it is just briefs that are submitted to the Committee, why do we have the hearings? We have the hearings to bring out all the points with respect to the issue. That is why we have witnesses and why we question the witnesses. If only the briefs are important and the testimony and the examination is not, I do not know why we ever have them. Obviously we have them because we wish to know more about the issue in

## [Interprétation]

**Le président:** Monsieur Allmand, au fait.

**M. Allmand:** De toute façon, bien des gens se sont absentés, bien d'autres n'étaient pas là du tout.

**M. Lind:** Monsieur le président, j'ai une objection très sérieuse à faire valoir relativement aux commentaires de M. Allmand à ce propos. J'étais présent au comité et j'ai entendu jusqu'au bout le témoignage de M. Fortier. J'aimerais lui poser une question. Quels sont vos rapports avec l'Étude Fortier?

**M. Allmand:** Aucun.

**M. Lind:** Il semble alors avoir travaillé en étroite collaboration.

**Le président:** Messieurs . . .

**M. Allmand:** Je suis désolé, je n'ai aucun lien avec cette maison.

**Le président:** Monsieur Allmand, voulez-vous en venir à l'article du Règlement que vous invoquez et nous verrons ensuite . . .

**M. Allmand:** Voilà. Je ne pense pas qu'il soit opportun pour le Comité de passer au vote. J'aimerais que vous preniez une décision à cet égard et je ne fais pas partie du comité chargé de l'examen de ce bill, mais je suis d'avis qu'il ne faudrait pas qu'il soit mis aux voix avant que les membres du Comité n'aient eu la possibilité d'examiner le témoignage déposé hier par la SRL et qui n'a pas encore été publié. Selon moi, il est de coutume pour un comité d'attendre que les témoignages soient publiés particulièrement les témoignages principaux avant de mettre un bill aux voix.

Je désire retirer les commentaires que j'ai formulés à propos de M. Lind et je le prie de bien vouloir m'excuser. Je sais que certaines personnes n'étaient pas présentes hier et je ne les en accuse pas. Leur absence a pu être fort bien motivée. C'est à mon avis une raison de plus pour leur permettre de jeter un coup d'œil sur les témoignages. Je désire simplement demander au président de prendre une décision à cet égard.

**Le président:** Monsieur Allmand, je ne puis . . .

**M. Alexander:** J'invoque le Règlement. Je pense que M. Allmand suppose que, sauf lui, personne ne sait ce dont il s'agit.

**Une voix:** C'est exact.

**M. Allmand:** Non, pas du tout.

**M. Alexander:** Oh si, c'est ce que vous venez de dire.

**M. Allmand:** Non, je ne l'ai pas dit.

**M. Alexander:** L'idée y était. Bien sûr, je ne veux pas croiser le fer avec vous. Vous vous chargez de le faire avec le ministre.

**M. Allmand:** Je pense que le ministre est l'un des meilleurs ministres que nous ayons. Je ne croise pas le fer avec lui, je lutte contre le bill.

**M. Alexander:** Ne portez pas la main au fourreau . . .

**M. Allmand:** Monsieur le président, de deux choses l'une. Ou bien les audiences du comité ont une signification, ou bien elles n'en ont pas. S'il ne s'agit que de mémoires présentés au Comité, pourquoi tenir des audiences? Nous le faisons afin de mettre en lumière tous les détails qui ont trait à la question. Voilà pourquoi nous faisons venir des témoins et leur posons des questions. Si seuls les mémoires ont une importance, et si les témoignages et les études n'en ont pas, je ne vois pas pourquoi nous nous en préoccu-

[Text]

question. I submit that the members of the Committee should have an opportunity to read that evidence. I would not ask this if there had been a long, protracted discussion over many weeks or months, but in the House of Commons there has not been. In any case, I am not a member of the Committee and I leave it to you to make a decision on that.

**The Chairman:** Mr. Allmand, I hope you will excuse me if I speak while you are interrupting, but I do not quite agree with you. The briefs have been read thoroughly. The SRL people admitted this yesterday. The questions were so pertinent that it was obvious that people knew what they were talking about. The Senate minutes have also been read. You have had substantial briefs—I always consider a brief to be the essence of an argument. Those who want clarification on any particular point not clear in their own minds can ask questions. This is the point of having witnesses: to clarify points that are not clear in people's minds. I do not agree with you at all that we should delay matters simply because some people might not have read yesterday's minutes. There have been several informal discussions with various delegations here. We have had a great number of witnesses—people for the bill, people against the bill—and we have had a very exhaustive hearing on this bill. I would rule that your suggestion is not acceptable. Mr. Hogarth.

• 1205

**Mr. Hogarth:** The sound recording as I understand suggested that if this bill goes through in this form any right to complain about piracy on the part of a record company would be abolished. I do not think that was what the bill was intended to do. I know the system here. I am not on the Committee today although I am normally on the Justice Committee. Today I cannot even vote.

It might be very wise to adopt what Mr. Allmand has suggested and just have a good look to see if that can happen, because no one intends that to happen, as I understand it.

**The Chairman:** We were informed, Mr. Hogarth, that you were away yesterday.

**Mr. Hogarth:** You were also informed that I was going to be here today.

**The Chairman:** That you were not to be here today.

**Mr. Hogarth:** That is something else again.

**Mr. Rose:** On the same point of order, Mr. Chairman, I would like clarification of what Mr. Hogarth is saying here. Is he saying that we must look into this matter to see whether or not the bill affects the rights of a record company to protect itself against piracy? Is that what you are saying?

**Mr. Hogarth:** If they lose their copyright, their right against piracy falls also, because that accrues solely to people with copyrights. I understand their argument, but I am not getting into it any more.

[Interpretation]

pons. Il est évident que nous faisons venir des témoins car nous voulons en connaître plus sur la question. Selon moi, les membres du comité devraient avoir la possibilité de prendre connaissance des témoignages. Je ne demanderais pas ceci, si une discussion avait duré en longueur pendant des semaines ou des mois, mais cela n'a pas été le cas à la Chambre des communes. De toute façon, je ne fais pas partie du Comité et je vous laisse le soin de prendre une décision à ce sujet.

**Le président:** Monsieur Allmand, j'espère que vous m'excuserez si je prends la parole pendant votre intervention, mais je ne suis pas entièrement d'accord avec vous. Les mémoires ont été lus entièrement. Les représentants de la SRL l'ont admis hier. Les questions étaient à ce point pertinentes qu'il était évident que les personnes présentes savaient de quoi il s'agissait. Nous avons également lu le procès-verbal du Sénat. Vous avez reçu des mémoires très importants. J'ai toujours considéré qu'un mémoire était à la base d'une discussion. Ceux qui veulent un surcroît de précisions sur un sujet donné qui n'est pas clair pour eux peuvent poser des questions. Voilà pourquoi nous entendons des témoins: pour faire la lumière sur des questions qui ne sont pas claires dans l'esprit des gens. Je ne suis pas du tout d'accord avec vous sur le fait que nous devrions retarder les choses simplement parce que certaines personnes auraient pu ne pas avoir lu le procès-verbal de la réunion d'hier. Nous avons eu plusieurs discussions officielles avec les diverses délégations présentes. Nous

avons entendu un grand nombre de témoins se prononcer en faveur du bill, s'y opposer, et nous avons eu à ce sujet les audiences les plus complètes possible. Je déciderai donc que votre proposition ne peut être acceptée. Monsieur Hogarth.

**M. Hogarth:** D'après moi, selon l'enregistrement de la réunion, on a dit que si le bill était adopté dans sa forme actuelle, les maisons de disques n'auraient plus le droit de se plaindre d'actes de piraterie. Je ne pense pas que c'était là l'objet du bill. Je connais notre système. Je ne fais pas partie aujourd'hui du Comité, bien que je fasse normalement partie du Comité de la Justice. Je ne puis même pas prendre part au vote aujourd'hui.

Il serait peut-être sage d'adopter la proposition de M. Allmand et de nous pencher à fond sur la question afin de voir si la chose peut se produire. En effet, personne ne le veut, si je le comprends bien.

**Le président:** Il a été porté à notre connaissance, monsieur Hogarth, que vous étiez absent hier.

**M. Hogarth:** Vous avez également été informé du fait que j'allais être présent aujourd'hui.

**Le président:** Que vous n'alliez pas être présent aujourd'hui.

**M. Hogarth:** Voilà autre chose.

**M. Rose:** J'invoque le même article du règlement, monsieur le président. Je voudrais des précisions quant à ce que M. Hogarth nous dit maintenant. Il dit que nous devrions examiner la question afin de voir si le bill aura ou non des conséquences sur le droit des maisons de disques de se protéger contre la piraterie. Est-ce exact?

**M. Hogarth:** S'ils perdent leurs droits d'auteur, ils perdent également les droits qui les protègent contre la piraterie car ce dernier n'est garanti qu'aux gens qui détiennent les droits d'auteur. Je comprends leurs arguments, mais je ne m'y retrouve pas plus pour cela.



[Texte]

**Mr. Rose:** I would like some assurance on this from the Minister.

**The Chairman:** Mr. Minister.

**Mr. Basford:** Broadly speaking, there are two rights that we are talking about here. One is the copyright in the performing right. It is the intention of Bill S-9 to clear up any doubt that there is no performing right in the record owners. It is also the intention of Bill S-9, and it is my legal advice, that that does not interfere with the owner's right to protect himself against copying of his record.

**Mr. Rose:** Unauthorized reproduction.

**Mr. Basford:** Yes.

**Mr. Hogarth:** Excuse me, Mr. Chairman. Let us talk about the manufacturers. It is my understanding that the manufacturer gets a copyright just as does a composer or an author. It is not a separate copyright. He has a copyright. No matter whether he is the manufacturer or the author or the composer, he has a copyright. This bill takes away the copyright. Is that not so?

**Mr. Basford:** No.

**Mr. Hogarth:** Of the manufacturer?

**Mr. Basford:** It defines in subclause (4) what the copyright is. It is designed, in addition to all the other provisions of the Copyright Act, to protect the record manufacturer against copying.

**Mr. Woolliams:** I certainly do not want to delay the voting on the sections of the bill, but there do seem to be some honest and conscientious problems in people's minds. I think the Minister has agreed that the people who gave briefs yesterday who are specialized in this field—like any of the other lawyers around the table I practice law, but I would certainly be the last person to pass an opinion in my office on copyright law. It would be like me passing an opinion on a very technical tax problem; I generally refer to a tax expert.

• 1210

What I would like to suggest—and this will not delay this, only maybe by one or two days—is that surely, with these honest questions put by Mr. Hogarth, Mr. Allmand and other people, we could have maybe one officer from the Department of Justice who drafted the bill to answer the questions that have been put from the legal point of view, as to whether there are certain vacuums existing. And I just wonder if that could be done without a formal vote. Otherwise it might be felt that we are ramming something through too quickly without full knowledge of what we might be doing and what we might be leaving at the present time.

It is all very well to say, "I can assure you". I have been assured of many things in my parliamentary life when I have asked questions in the House, and I am making no charges against anyone. I was assured the Canadian Pension Plan, for example, would not apply to members of Parliament, but I find it does; and things like that. So I would like some of these questions answered, and surely, if we brought the legal officers from the Department of Justice just for one short meeting and these people were satisfied, then you could put your clauses. That is just a suggestion.

[Interprétation]

**M. Rose:** Je voudrais que le ministre nous donne quelques garanties à ce propos.

**Le président:** Monsieur le ministre.

**M. Basford:** Pour parler en termes généraux, il existe ici deux droits distincts. Le premier est le droit d'auteur dans le cadre du droit d'exécution. Le Bill S-9 a pour objet de dissiper tout doute quant au fait qu'il n'y aurait pas de droit d'exécution pour les propriétaires du disque. C'est également l'objet du bill S-9, et à mon avis, du point de vue juridique, il n'y a là aucune atteinte aux droits que détient le propriétaire de se protéger contre plagiat de son disque.

**M. Rose:** Contre les reproductions effectuées sans autorisation.

**M. Basford:** Oui.

**M. Hogarth:** Excusez-moi, monsieur le président. Parlons un peu des fabricants. Selon moi, le fabricant reçoit un droit d'auteur tout comme un compositeur ou un auteur. Il ne s'agit pas d'un droit d'auteur distinct. Il détient le droit d'auteur. Qu'il soit le fabricant, l'auteur ou le compositeur, il détient le droit d'auteur. Le bill lui enlève ce droit d'auteur. Est-ce exact?

**M. Basford:** Non.

**M. Hogarth:** Du fabricant?

**M. Basford:** L'alinéa (4) définit le droit d'auteur. Il est conçu, en plus de toutes les autres dispositions de la Loi sur le droit d'auteur, afin de protéger le fabricant du disque contre le plagiat.

**M. Woolliams:** Je ne désire certainement pas retarder la mise aux voix des articles du bill, mais il semble y avoir, en toute honnêteté et en toute conscience, des problèmes pour certains. Je pense que le ministre a abondé dans le sens des gens qui ont remis des mémoires hier; ce sont d'ailleurs des spécialistes dans ce domaine - comme les autres juristes qui se trouvent parmi nous j'ai une certaine pratique du droit, mais je serais certainement la dernière personne de mon bureau à émettre une opinion au sujet de la Loi sur le droit d'auteur. Ce serait comme si je me

prononçais sur un problème fiscal très technique; je m'en remets d'habitude à un expert du fisc.

Ce que j'aimerais proposer, sans causer de retard à la discussion sinon d'un ou de deux jours tout au plus, c'est que compte tenu des questions honnêtes posées par M. Hogarth, M. Allmand et autres, nous pourrions peut-être entendre le fonctionnaire du ministère de la Justice qui a participé à la rédaction du projet de loi et qui répondrait aux questions qui ont été posées touchant l'aspect légal, pour savoir si des vides existent. Et je me demande simplement si l'on pouvait le faire sans le vote officiel. Autrement, on estimerait peut-être que nous voulons forcer les choses sans savoir ce que nous faisons et ce que nous négligeons présentement.

C'est bien beau de dire: «Je vous assure». On m'a assuré nombre de choses au cours de ma vie parlementaire, et je ne vise personne en le disant. On m'avait assuré, par exemple, que le Régime de pensions du Canada ne s'appliquerait pas aux membres du Parlement, mais je constate que c'est le contraire, et on m'en a dit bien d'autres. J'aimerais donc avoir des réponses à certaines de ces questions et, si nous pouvions consulter les conseillers juridiques du ministère de la Justice, au cours d'une brève séance, et si ces personnes étaient satisfaites, les clauses pourraient être insérées. C'est une simple proposition.

[Text]

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, Mr. Woolliams has asked for some further information, but I would like to ask the Minister: have you pursued the questions that have been asked prior to the hearings by Mr. Hogarth and Mr. Allmand with your legal officers, in order that you can now answer those specific questions?

**Mr. Basford:** The questions were only raised on Tuesday, I believe. Since that time, yes, I have.

**The Chairman:** Mr. Rose, do you have a question?

**Mr. Rose:** Mr. Chairman, since we are dealing with Clause 1—at least, that was your proposal, that we deal with Clause 1, and I presume that we are dealing with the whole clause at the moment—it appears to me, reading subclause (4) under Clause 1, that that deals with this business of unauthorized reproduction. It also deals with the business of retaining the right of reproduction with the record manufacturer. Therefore, it appears to me that some of the questions may be unnecessary, because if that does not cover piracy, then I would like it explained to me why it does not. But I think if we read this, orally read it, it might be helpful to some of the members.

**Mr. Tolmie:** Mr. Chairman, on the same point of order.

**The Chairman:** Mr. Tolmie.

**Mr. Tolmie:** What we are really discussing here is the possible interpretation of this clause. SRL has stated that it may affect their rights and copyright with regard to piracy. This is the possible interpretation. The Minister has stated that, when this first was broached, copyright officials, legal staff, studied this assertion and stated that, in their opinion, it does not affect copyright as far as the manufacturers are concerned. I understand this was drafted by the Department of Justice and that they have also asserted that the intent of the bill is to eliminate the performing right in records and that this is the only thing that this particular clause affects.

I do not know what else we can do. If we get a legal officer, he will say one thing; and then if SRL is invited back, they will say another thing. I think that we have to take the Minister's position, and if SRL or any other organization feels later on that it does not do what it is supposed to do, then it is up to the courts to interpret this. We should have the question put.

**The Chairman:** Mr. Hogarth.

**Mr. Hogarth:** I have one question and I will make it very specific. Subclause (4) says:

(4) Notwithstanding subsection (1) of section 3, for the purposes of this Act "copyright" means, in respect of any record, perforated roll or other contrivance by means of which sounds may be mechanically reproduced, the sole right to reproduce any such contrivance...

Now, the record is reproduced by Mr. Unknown. He reproduces it in China, Spain, you name it; but he reproduces it. One million copies are flooded on to the market. Who is going to stop anybody from playing them? That is what I would like to know. Who is going to stop

[Interpretation]

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Monsieur le président, M. Woolliams a demandé un supplément d'information, mais j'aimerais demander au ministre s'il a poussé plus loin les questions qui ont été posées avant les audiences par M. Hogarth et M. Allmand, s'il en a discuté avec ses conseillers juridiques, afin de pouvoir maintenant répondre à ces questions particulières.

**M. Basford:** Les questions n'ont été soulevées que mardi, me semble-t-il. Depuis ce temps, oui, je m'en suis occupé.

**Le président:** Monsieur Rose, avez-vous une question à poser?

**M. Rose:** Monsieur le président, puisqu'il est question de l'article 1 — du moins, avez-vous proposé que nous en discussions et je présume que nous étudions l'article complet en ce moment — il me semble, en lisant le paragraphe (4) de l'article 1, qu'il y est question de la reproduction non autorisée; il y est aussi question du droit de reproduction détenu par le fabricant de disques. Il me semble donc que certaines questions sont superflues, car s'il n'est pas question ici de piraterie, je voudrais savoir pourquoi. Mais j'estime que si nous le lisons à haute voix, cela pourrait éclairer certains membres du comité.

**M. Tolmie:** Monsieur le président, j'invoque le Règlement à ce même propos.

**Le président:** Monsieur Tolmie.

**M. Tolmie:** Ce que nous discutons en réalité ici c'est l'interprétation possible de cet article. La société SRL a déclaré que l'article pourrait porter préjudice aux droits qu'elle détient et compromettre son droit d'auteur vis-à-vis la piraterie. C'est une interprétation possible. Le ministre a déclaré que, lorsque cet aspect a été mentionné pour la première fois, les fonctionnaires responsables de l'application du droit d'auteur, ainsi que le contentieux, ont analysé cette assertion et ont déclaré qu'à leur avis, le droit d'auteur en ce qui concerne les fabricants n'était nullement affecté. Je crois que le libellé vient du ministère de la Justice et que ses fonctionnaires ont également affirmé que l'esprit du projet de loi vise à abolir le droit d'exécution en ce qui concerne les disques et qu'il s'agissait là du seul aspect que touche l'article en particulier.

J'ignore ce qu'on peut faire de plus. Si nous consultons un juriste, il dira une chose; et si nous convoquons de nouveau la société SRL, elle dira autre chose. J'estime que nous devons adopter la position du ministre et, si la société SRL ou tout autre organisme estime par la suite que ce que devait être fait ne l'a pas été, il appartiendra au tribunal de l'interpréter. Nous devrions passer la question aux voix.

**Le président:** Monsieur Hogarth.

**M. Hogarth:** J'ai une question et je la poserai de façon très précise. Le paragraphe (4) est ainsi rédigé:

(4) Nonobstant le paragraphe (1) de l'article 3, aux fins de la présente loi, le «droit d'auteur» révèle, relativement à une empreinte, un rouleau perforé ou autres organes à l'aide desquels des sons peuvent être reproduits mécaniquement, le droit exclusif de reproduire un tel organe...

Maintenant, l'empreinte du disque est reproduite par M. X. Il en fait des reproductions en Chine, en Espagne, où vous voudrez; mais il fait des reproductions. Un million d'exemplaires inondent le marché. Qui va empêcher qu'on les exécute? C'est ce que j'aimerais savoir. Qui peut empê-



[Texte]

their playing and selling them? They are smuggled into the country and they are all over the place. Who is going to stop anybody from playing them, that is the question?

• 1215

**The Chairman:** Mr. Minister, do you wish to answer that question?

**An hon. Member:** Order.

**Mr. Basford:** I think it is a question of enforcement. That is happening, Mr. Hogarth, under the existing Copyright Act. As I understood SRL yesterday, I am told . . .

**Mr. Hogarth:** Mr. Basford, the right that is restricted is to reproduce only. Where is the right to play them all over the place? Where is the restriction on that right? The only copyright is in the right to reproduce. If Mr. "A" reproduces and you cannot find him, he did it in the Argentines, and Messrs. "B", "C", "D", "E" and "F" play it, how do you stop them? They did not reproduce it or sell it.

**The Chairman:** Mr. Laidlaw.

**Mr. Laidlaw:** Mr. Hogarth, you are referring to the second suggestion from SRL . . .

**Mr. Hogarth:** Yes.

**Mr. Laidlaw:** . . . that they no longer have the sole right to publish the record. I must say here that Mr. Paul Amos who is a colleague of Mr. Fortier was very kind to give me this information about two days ago so that we would not be caught by surprise. This has been appreciated very much.

Since that time we have been looking into this problem and studying it, and we have come to an entirely different conclusion, that the right is there, because we feel that records are not published, otherwise, by making them available for sale to the public and that right is derived, as I repeated earlier, that right is derived from the fact that the manufacturer gets the right to produce either from the composer by the assignment of that right, or secondly through compulsory licensing provisions which are set out in Section 19 of the act. Therefore, we have taken an entirely different view from that advanced by Mr. Fortier.

**Mr. Hogarth:** Excuse me, I only want to put a question and I think it is obscure. Take *Greensleeves*, which is 200 years old and there is no copyright. If you take something 200 years old and there is no copyright vesting in anybody and RCA Victor gets a whole symphony orchestra together and they pay thousands upon thousands of dollars to the artists and there is one guy down in Texas and he just rerecords that, he floods the market through agencies and you cannot prove anything and you cannot stop anybody from playing those records. It is identical to what RCA Victor did in their studios after paying millions of dollars and there is no way you can stop it.

**The Chairman:** Mr. Rose.

**Mr. Rose:** Mr. Chairman, under Section 25, Chapter 55 of the act there is a list of summary remedies, and I will repeat the reference, Chapter 55, Section 25 under summary remedies:

25.(1) Where any person knowingly

Mr. Chairman, I am doing this for his benefit and he leaves.

[Interprétation]

cher qu'ils soient joués et vendus? Ils entrent au pays en contrebande et sont répandus partout. Qui empêchera qu'on les joue, voilà la question?

**Le président:** Monsieur le Ministre, tenez-vous à répondre à cette question?

**Une voix:** A l'ordre.

**M. Basford:** Il s'agit d'appliquer la loi actuelle sur le droit d'auteur, monsieur Hogarth. Si j'ai bien compris le témoignage de la SRL hier, on m'a dit . . .

**M. Hogarth:** Monsieur Basford, l'interdiction touche uniquement le droit de reproduction. Qu'est-ce qui donne le droit de les jouer sans contrainte? Où est la restriction sur ce droit? Le seul droit d'auteur est le droit de reproduction. Si M. «A» reproduit et vous ne pouvez le retracer s'il le fait en Argentine, et MM. «B», «C», «D», «E» et «F» les jouent, comment pouvez-vous les arrêter, ils ne les ont ni reproduits ni vendus.

**Le président:** Monsieur Laidlaw.

**M. Laidlaw:** Monsieur Hogarth, vous parlez de la seconde proposition de la société SRL . . .

**M. Hogarth:** Oui.

**M. Laidlaw:** . . . soit que cette société ne détient plus le droit exclusif de l'exécution du disque, de la publication de l'empreinte. Je dois signaler ici, que M. Paul Amos, qui est un collègue de M. Fortier, a eu l'obligeance de me fournir des renseignements il y a deux jours environ afin que nous ne soyons pas pris au dépourvu. C'est un geste qui est très apprécié.

Depuis, nous avons étudié et analysé le problème et en sommes venus à une conclusion entièrement différente; c'est que le droit existe, car nous avons l'impression que les disques ou empreintes ne sont pas publiés. Autrement, en les rendant accessibles au public par la vente et ce droit est dérivé, comme je l'ai répété précédemment, du fait que le fabricant détient le droit de produire soit pour l'avoir obtenu du compositeur qui le lui cède par procuration, ou en vertu de dispositions de régie obligatoire définies à l'article 19 de la loi. Par conséquent, nous avons adopté une attitude entièrement différente de celle assumée par M. Fortier.

**M. Hogarth:** Excusez-moi, je ne veux poser qu'une seule question, mais elle me semble obscure. Prenons, par exemple *Greensleeves* qui date de deux siècles et pour lequel il n'y a pas de droit d'auteur. Si vous reproduisez une œuvre vieille de deux siècles sans qu'il y ait de droit d'auteur à qui que ce soit, et que la RCA Victor réunit tout un orchestre symphonique et paie des milliers de dollars à des artistes et que quelqu'un au Texas se mette à réenregistrer le morceau, qu'il inonde le marché par l'intermédiaire des agences et que vous ne puissiez produire aucune preuve ni empêcher qu'on joue ces disques. C'est identique à ce que la RCA Victor a fait en reproduisant en studio à coup de millions de dollars et vous ne pouvez rien faire pour l'empêcher.

**Le président:** Monsieur Rose.

**M. Rose:** Monsieur le président, l'article 25, au chapitre 55 de la loi, contient une liste des recours sommaires, que je vais vous citer. Je répète la référence: le chapitre 55, article 25 intitulé recours sommaires:

25 (1) Toute personne qui sciemment . . .

Monsieur le président, je le fais pour le renseigner et il quitte.

[Text]

**Mr. Reid:** He can read the record. Like Mr. Allmand he can read the record.

**Mr. Woolliams:** Mr. Chairman, I wonder if I could make a further suggestion?

**Mr. Rose:** Just a moment, I had not completed my remarks.

**An hon. Member:** I thought that since Mr. Hogarth had left you had decided you would not read the section.

**Mr. Rose:** No, I did not say that. I am going to read it if it kills me.

**Mr. Barrett:** Carry on, Mr. Rose, we would not want that to happen.

**Mr. Rose:**

25. (1) Where any person knowingly

(a) makes for sale or hire any infringing copy of a work in which copyright subsists,

(b) sells or lets for hire, or by way of trade exposes or offers for sale . . .

It goes on.

(c) distributes infringing copies of any such work either for the purpose of trade or to such an extent as to affect prejudicially the owner of the copyright,

(d) by way of trade exhibits in public any infringing copy of any such work, or

(e) imports for sale or hire into Canada any infringing copy of any such work,

he is guilty of an offence under this Act . . .

It seems to me that covers the point raised by Mr. Hogarth.

• 1220

**Mr. Laidlaw:** Yes. If I might answer that, Mr. Chairman, the Minister feels very strongly that those penalties should be increased.

**Mr. McCleave:** Could I boil it down? It seems to me that the one fact we are faced with here is no matter what SRL has as its interpretation of the law there is no change made whatsoever by what we are being asked to pass. Am I correct in saying no change whatsoever? If they were in trouble before, they will be in trouble in the future, but that is up to a better revision of copyright law. Am I correct in stating it that way?

**Mr. Laidlaw:** That is correct.

**Mr. Basford:** And better enforcement.

**Mr. Woolliams:** Mr. Chairman, you have recognized me.

**The Chairman:** Mr. Woolliams.

**Mr. Woolliams:** All right.

**Mr. Lind:** Mr. Chairman, could we have the question. It seems that we are just arguing back and forth.

**Mr. Asselin:** It is because the Minister was in trouble, the Conservatives wanted to help him out.

**Mr. Woolliams:** I can save time. Mr. Hogarth has raised a very serious question to my mind and I would hope we have listened to what the Minister and Mr. Laidlaw have said. Could we give Mr. Fortier four minutes, no longer, to answer whether he agrees or disagrees and then we will weigh it and put the vote.

[Interpretation]

**M. Reid:** Il peut lire le compte rendu. Comme M. Allmand, il peut lire le compte rendu.

**M. Woolliams:** Monsieur le président, permettez-moi de vous faire une autre proposition?

**M. Rose:** Un moment je vous prie, je n'avais pas fini mes observations.

**Une voix:** J'avais pensé que, puisque M. Hogarth était parti, vous aviez décidé de ne pas lire l'article.

**M. Rose:** Non, je n'ai pas dit ça. Je vais le lire si je dois en mourir.

**M. Barrett:** Allez-y, monsieur Rose, nous ne voudrions pas pour vous un sort pareil.

**M. Rose:**

25.(1) Quiconque

(a) confectionne en vue de la vente ou de la location, quelque exemplaire contrefait d'une œuvre encore protégée,

(b) vend ou loue, ou commercialement offre en vente . . .

et cela continue.

(c) met en circulation des exemplaires contrefaits, soit dans un but commercial, soit de façon à porter préjudice au titulaire du droit d'auteur,

(d) expose commercialement en public un exemplaire contrefait, ou

(e) importe pour la vente, ou la location, au Canada, un exemplaire contrefait d'une telle œuvre,

est coupable d'infraction à la présente loi . . .

Il me semble que cela répond à la question posée par M.

Hogarth.

**M. Laidlaw:** Oui. Si je peux répondre, monsieur le président, le ministre est fermement convaincu qu'il faudrait augmenter ces amendes.

**M. McCleave:** Puis-je rabaisser le ton? Il me semble que le fait que nous avons à affronter ici ne concerne pas les interprétations de la Loi par SRL car ce qu'on nous demande d'adopter n'apporte aucun changement. Ai-je raison de dire aucun changement quelconque? S'ils connaissaient des difficultés auparavant, ils en connaîtront dans l'avenir, mais cela dépend d'une meilleure réponse de la Loi sur le droit d'auteur. Ai-je raison d'expliquer les choses de cette façon?

**M. Laidlaw:** C'est exact.

**M. Basford:** Et une meilleure application.

**M. Woolliams:** Monsieur le président, vous m'avez accordé la parole.

**Le président:** M. Woolliams.

**M. Woolliams:** Très bien.

**M. Lind:** Monsieur le président, pourrions-nous connaître la question. Il me semble que nous tournons en rond.

**M. Asselin:** C'est parce que le ministre était en difficulté et que les Conservateurs désiraient l'aider.

**M. Woolliams:** Je peux aller plus vite. Monsieur Hogarth a évoqué une question très sérieuse, me semble-t-il, et j'espérais que nous aurions écouté ce qu'en dit le ministre et monsieur Laidlaw. Pourrions-nous accorder à monsieur Fortier 4 minutes, pas davantage, pour dire si oui ou non il est d'accord; ensuite nous pèserons ses arguments et nous passerons au vote.



**[Texte]**

**Mr. Deakon:** He will disagree with you at any rate.

**Mr. Woolliams:** I am going to put my point fairly forcibly in spite of that, I have been very patient with you people. Mr. Chairman, even in a tough judicial decision, if there is some question of the evidence, courts always exercise discretion so you can recall a witness to clear up a point.

Now there has been one side made. Someone has disagreed with that. Surely there would be nothing wrong with Mr. Fortier just answering briefly. I would ask you, if you will agree to this, to direct that he be brief and state whether he agrees with the Minister and his officials or disagrees. Surely there is nothing wrong with that or else we are really then closing off intelligence.

**M. Béchard:** J'invoque le Règlement, monsieur le président. Hier, le député de Calgary-nord, M. Woolliams, que nous avons entendu un côté de la médaille, mais je crois que s'il était ici, et je crois qu'il y était, il a pu entendre l'autre côté de la médaille alors que M. Fortier nous a présenté un très bon exposé.

**Mr. Woolliams:** I do not mean one side of the whole question, I mean one side of the answer to the question put by Mr. Hogarth. Let me make myself very clear.

Surely there is nothing wrong with giving Mr. Fortier answer that and then if you do not agree with my first suggestion about having some officers of the Crown, at least we have had a legal point set forth by both sides on this question raised by Mr. Hogarth.

**The Chairman:** Mr. Fortier testified yesterday from 3.30 until 7 o'clock.

**Mr. Woolliams:** I do not care if he testified for five days. Here is an important question, what is wrong with getting an important answer.

**The Chairman:** Gentlemen, if we allow another witness you know what will happen.

**Mr. Deakon:** It will save a hell of a lot of time though.

**The Chairman:** We will have further questions. Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, I think we are dealing with a very complex subject. We have experts at the head table. Perhaps this matter was not dealt with as fully as it should have been yesterday, although I know it was discussed. I see no reason why we cannot accede to the request of Mr. Woolliams. He has mentioned a specific point which was brought up and which was answer by the Minister, by the law officers of the Crown and I think the opportunity for reply will help us to understand it that much better. I can see no harm in that. Just let him answer the question which was raised.

We are talking about piracy and this is what Mr. Hogarth is referring to. Mr. Rose referred to the Act itself and mentioned, I think, Section 25. There is also Section 27 which can be looked into. I would hope that we have that much spirit of co-operation here to give Mr. Fortier an opportunity to answer that specific question. Surely we have that kind of time.

**[Interprétation]**

**M. Deakon:** Il sera en désaccord avec vous en tout cas.

**M. Woolliams:** Je vais pourtant présenter mon argument. J'ai été très patient avec vous. Monsieur le président, même s'il s'agit d'une décision juridique très difficile, même si on met en doute les témoignages, les tribunaux font toujours preuve de discrétion et permettent que l'on appelle de nouveau un témoin pour clarifier un point.

Maintenant on a présenté les arguments d'un côté. Quelqu'un n'est pas d'accord avec ces arguments. Et je ne vois pas pourquoi monsieur Fortier ne pourrait pas répondre brièvement. Avec votre permission, que monsieur Fortier soit bref et dise s'il est d'accord avec le ministre et ses fonctionnaires, ou non. Assurément il n'y a rien de mal à cela ou alors il n'y a plus moyen de s'entendre.

**Mr. Béchard:** On a point of order, Mr. Chairman. Yesterday, the honourable member for Calgary North, Mr. Woolliams, said that we had only heard one side of the arguments; I think that if he had been here yesterday, and it seems to me that he was here, he would have heard the other side of the argument through Mr. Fortier's excellent submission.

**M. Woolliams:** Je ne veux pas dire un aspect de toute la question, je veux dire un aspect de la réponse à la question présenté par M. Hogarth. Permettez-moi de m'expliquer.

Assurément il n'y a pas de mal à ce que monsieur Fortier y réponde et ensuite si vous n'acceptez qu'on entende d'autres fonctionnaires de l'État, du moins les deux parties ont présenté un point d'ordre juridique sur cette question soulevée par monsieur Hogarth.

**Le président:** Monsieur Fortier a témoigné hier de 3 heures et demi à 7 heures.

**M. Woolliams:** Peu m'importe qu'il ait témoigné pendant 5 jours. Il s'agit là d'une question importante, qu'y a-t-il de mal à chercher une réponse importante?

**Le président:** Messieurs, si nous écoutons un autre témoin, vous savez ce qu'il se produira.

**M. Deakon:** Cela permettra de gagner pas mal de temps pourtant.

**Le président:** Nous poserons d'autres questions. M. Alexander.

**M. Alexander:** Monsieur le président, il me semble que nous avons à faire à un sujet très compliqué. Il se trouve ici des experts. Peut-être que cette question n'a pas été étudiée aussi complètement qu'hier, bien que selon moi on en ait parlée. Je ne vois pas pourquoi nous ne pouvons pas accepter la requête de monsieur Woolliams. Il a mentionné un point spécifique auquel le ministre, les officiers juridiques de la Couronne ont répondu et je crois que s'il était possible de répondre, cela nous aiderait à mieux comprendre la question. A mon avis, il n'y a pas de mal à cela. Laissons monsieur Fortier répondre à la question qui a été soulevée.

Nous parlons de la piraterie et ce à quoi monsieur Hogarth a fait allusion. Monsieur Rose a parlé de la loi elle-même et a mentionné, je crois, l'article 25. Il y a également l'article 27 qui peut être examiné. J'espérais qu'il y aurait suffisamment de coopération ici pour permettre à monsieur Fortier de répondre à cette question particulière. Assurément nous avons le temps nécessaire pour le faire.

[Text]

**M. Asselin:** A ce propos, monsieur le président, je pense que la demande fait épar M. Woolliams est raisonnable. Dans mon esprit, je n'ai pas eu du ministre ou de ses conseillers, des réponses précises. Le ministre n'est pas ici en sa qualité d'avocat, mais en tant que ministre et le conseiller juridique, qui a donné sa consultation, ne m'a pas éclairé davantage. Je voudrais, si c'est possible, que vous accédiez à la demande de M. Woolliams.

**The Chairman:** Mr. Tolmie.

• 1225

**Mr. Tolmie:** Mr. Chairman, on a point of order. Frankly, I think we are establishing a very dangerous precedent. Mr. Fortier was here yesterday, he had ample opportunity to make his presentation, and he made it very ably. He also dwelt upon the specific question which is now consuming the Committee. I feel this would actually not benefit the Committee. I think Mr. Fortier's position is well known and that the Department's position is well known. If, out of a sense of complete fairness, which I do not think is warranted, the Committee does agree to hear Mr. Fortier, I would warn the Committee that any remarks should be restricted to the interpretation of this section involving alleged loss of copyright rights.

**Mr. Reid:** Relating to piracy?

**Mr. Tolmie:** Yes, in relation to piracy, If this is not done then what we are really doing is having a witness back to refute the present witnesses today. It then would follow, logically, that we should have further witnesses to refute what Mr. Fortier might say. So I think it would start a very dangerous precedent. But if the Committee feels, to be scrupulously fair, that this will benefit and create a good feeling in the Committee, it may be warranted. But, again, I warn the Committee that there is a danger of reopening the whole question of debate on principle which I do not think is warranted, and, if we do it at all, it should be under very strict terms and any evidence should be pointed to that particular question and no new round of questions opened. We have sat here since 9.30 o'clock this morning, which is all right, and I am just warning you of what could happen if another witness were called.

**The Chairman:** Would the Committee be agreeable to proceed in this fashion, to limit . . .

**Mr. Tolmie:** Under very strict terms.

**Mr. Rose:** Mr. Chairman, are you prepared to have the Canadian Association of Broadcasters return? Are you prepared to have the CLC, under Mr. Dodge, return?

**Some hon. Members:** No.

**Mr. Rose:** To get around the danger of establishing a precedent, possibly we could consider this a new point. But I would like it to be limited to very, very brief moments and strictly limited to that particular question.

**Mr. Reid:** May I suggest that each party designate one person . . .

**Some hon. Members:** Oh, no, no.

**Mr. Reid:** . . . and that there be no more than ten minutes provided . . .

[Interpretation]

**Mr. Asselin:** As far as this question is concerned, Mr. Chairman, the request made by Mr. Woolliams is reasonable. In my mind, the minister or these advisers have not given very precise answers. The Minister is not here as a lawyer but as a minister and the adviser who answered my question was not very useful. Could you accept Mr. Woolliams' request if possible?

**Le président:** Monsieur Tolmie.

**M. Tolmie:** Monsieur le président, j'invoque le Règlement. En toute franchise, je crois que nous établissons un précédent très dangereux. M. Fortier était ici hier, il a pu faire son exposé, et il l'a fait de façon très pertinente. Il a longuement parlé de la question particulière qui intéresse à présent le Comité. Il me semble que cela ne serait pas à l'avantage du Comité. Je crois que la position de M. Fortier est bien connue ainsi que celle du ministère. Si, par souci d'équité, ce qui n'est pas certain, le Comité est d'accord pour écouter M. Fortier, toutes les remarques devront se limiter à l'interprétation de cet article qui implique la soi-disant perte des droits d'auteur.

**M. Reid:** Ayant rapport à la piraterie?

**M. Tolmie:** Oui, en rapport à la piraterie. Dans ce cas, cela reviendra à faire revenir le témoin pour réfuter les arguments des témoins d'aujourd'hui. Il s'ensuivrait logiquement que d'autres témoins devraient réfuter ce que M. Fortier pourrait dire. Ainsi, je crois que cela créerait un précédent très dangereux. Mais si par souci d'équité, le Comité estime que ce serait avantageux et bénéfique pour le Comité, d'accord. Mais, de nouveau, j'avertis le Comité que nous courrons le danger de rouvrir toute la question de principe qui, à mon sens, n'est pas garantie et, si nous le faisons, il faudra s'en tenir strictement à cette question-là et ne permettre aucune autre série de questions. Nous siégeons depuis 9h30 ce matin, ce qui est normal mais je vous avertis simplement de ce qui pourrait se produire si nous appelions d'autres témoins.

**Le président:** Le Comité est-il d'accord pour que nous procédions de cette façon et que nous limitions . . .

**M. Allmand:** A condition d'être strict.

**M. Rose:** Monsieur le président, êtes-vous prêt à rappeler l'Association canadienne des radiodiffuseurs? Êtes-vous prêt à convoquer le CLC ainsi que M. Dodge?

**Des voix:** Non.

**M. Rose:** Pour éviter le danger d'un précédent, peut-être faudra-t-il considérer cela comme un nouveau point. Mais j'aimerais qu'on soit très, très bref et qu'on se limite à cette question en particulier.

**M. Reid:** Puis-je suggérer que chaque parti désigne une personne . . .

**Des voix:** Oh non!

**M. Reid:** Et qu'on n'accorde pas plus de dix minutes à condition . . .



**[Texte]**

**Some hon. Members:** No, no. Oh, no.

**An hon. Member:** Let us carry on with the questions.

**The Chairman:** I would be willing to go along with the suggestion provided the question be put to Mr. Fortier by one member and that he answer it.

**M. Béchard:** Je crois qu'il n'y a là aucune injustice envers SRL. Hier, je le répète, M. Fortier a très bien exprimé son point de vue à ce sujet-là, il a été très clair et il nous est même arrivé avec un mémoire supplémentaire pour ce faire. Plusieurs questions ont été posées ce matin à ce sujet-là et je suis satisfait, moi, des réponses qui ont été données, et par le ministre et par le représentant de la société.

**The Chairman:** I am in the hands of the Committee on this point, gentlemen. Something quite unusual has arisen.

**M. Béchard:** Monsieur le président, je demande qu'on mette la question aux voix.

**Mr. Reid:** May I move that SRL be heard on this one point for ten minutes . . .

**Some hon. Members:** No, no.

**Mr. Reid:** . . . then we can have a vote on it and if the motion is defeated that will end it. And, if it is carried, that is fine.

I will move the motion simply to put it on the floor.

**Mr. Lind:** Mr. Chairman, on a point of order, I wonder if we could have a vote on whether we bring back this witness or any other witness in the future and settle it once and for all. This is starting a new precedent in committees.

**An hon. Member:** Oh, that is ridiculous.

**Mr. Lind:** This could carry on for weeks.

**The Chairman:** The steering committee had established a timetable and we had agreed on the number of witnesses who were to appear. On the other hand, if Mr. Fortier is to be heard for four minutes, or five minutes at the most, I would be willing to go along with that provided that one person asked him the question.

**An hon. Member:** No, no.

**Mr. Rose:** Mr. Chairman, are you accepting the motion?

• 1230

**Mr. Reid:** I would call for a vote on it. The motion is that SRL be called to give testimony on this one point of piracy and that it not extend more than 10 minutes.

**Mr. Rose:** I would like to move an amendment. I move that the same privileges of rebuttal and explanation be accorded to any group that has filed briefs before this Committee.

**The Chairman:** Then we will have a vote on the amendment.

Amendment negatived.

**Mr. Reid:** The motion is that SRL be called, and we are voting on the point of piracy and for not more than 10 minutes.

Motion negatived.

**[Interprétation]**

**Des voix:** Non. Oh non.

**Une voix:** Poursuivons l'étude des questions.

**Le président:** Je serais d'accord pour accepter cette proposition à condition que la question soit posée à M. Fortier par un membre du Comité et qu'il y réponde.

**Mr. Béchard:** I think there is no wrong done to SRL. Again, yesterday Mr. Fortier expressed quite well his point of view on the question; he was very clear about it, and even made a new submission to this effect. Several questions were asked this morning on the subject and I am quite satisfied with the answers given by the Minister and the representative of the Company.

**Le président:** Je m'en remets au Comité à ce propos, messieurs. Il vient de se produire quelque chose de très peu habituel.

**Mr. Béchard:** Mr. Chairman, I would like the question to be put to the vote.

**M. Reid:** Puis-je proposer que l'on écoute la SRL à ce sujet pendant dix minutes.

**Des voix:** Non.

**M. Reid:** Ensuite nous passerons au vote sur cette question et si la motion est repoussée ce sera tout. Si elle est acceptée, c'est excellent.

Je propose que l'on mette la question aux voix.

**M. Lind:** Monsieur le président, j'invoque le Règlement; pouvons-nous passer au vote sur la question de savoir si nous rappellerons ce témoin ou d'autres témoins ou bien nous allons mettre un terme à ce débat? Il s'agit maintenant d'un nouveau précédent dans les comités.

**Une voix:** Oh, c'est ridicule.

**M. Lind:** Cela pourrait encore durer des semaines.

**Le président:** Le Comité directeur a établi un emploi du temps et nous avons discuté du nombre des témoins à entendre. D'un autre côté, si M. Fortier doit être écouté pendant quatre minutes, ou cinq minutes au plus, je serais d'accord pour ce faire à condition qu'une seule personne lui pose la question.

**Une voix:** Non.

**M. Rose:** Monsieur le président, acceptez-vous la motion?

**M. Reid:** Je voudrais qu'on la mette aux voix. La motion demande qu'on demande à la SRL de venir témoigner au sujet de la piraterie et que cela ne dépasse pas dix minutes.

**M. Rose:** J'aimerais proposer un amendement. Je propose que les mêmes privilèges de réfutation et d'explication soient accordés à tout groupe qui a déposé des mémoires devant ce comité.

**Le président:** Nous mettons donc aux voix l'amendement. Amendement rejeté.

**M. Reid:** La motion demande que la SRL soit rappelée, et ce vote se rapporte à la piraterie et à un temps de parole n'excédant pas dix minutes.

Motion rejetée.

[Text]

**The Chairman:** We will proceed clause by clause. Clause 1 agreed to.

**The Chairman:** I understand there is an amendment to Clause 2.

On Clause 2.

**The Chairman:** Mr. McCleave has put this motion in writing. It is moved that

Bill S-9 be amended by striking out "1971" in the last line of paragraph 2 and substituting "1972".

Mr. Tolmie, you have a question.

**Mr. Tolmie:** Mr. Chairman, I think the Minister gave a very clear explanation of why he did not figure this was retroactive. I am not going to reiterate the arguments. I simply state that I feel the amendment should be defeated.

**Mr. McCleave:** If I can with equal brevity match my learned colleague in supporting it, I say that the Copyright Appeal Board did, by decision handed down, give SRL certain rights for the year 1971. These rights may or may not be telling successfully in the courts. In any event, there is some litigation going on somewhere with regard to it, and the parties are strong enough to fight that out for themselves. That does not really alter the decision of the federal tribunal in the fashion suggested by the Minister.

**The Chairman:** Mr. Basford.

**Mr. Basford:** Mr. Chairman, I appreciate the spirit in which the amendment is made. I dealt with the question of retroactivity and, I hope, satisfactorily. Before there was any right to any tariff or any fee, notice had been given that the bill was on the order paper and all of the parties whose rights might in any way be affected knew precisely where they stood.

The difficulty I would see with the amendment, Mr. McCleave, is that you would for one year have a performing rights society which would collect \$100,000. Then it would go out of existence because it would have no rights. They would have to set up the machinery to collect the six months, the six months plus the dollar, set up all that machinery, collect all of that and then disband. I am not sure that SRL would even want the amendment really, because the trouble would hardly be worth the candle so to speak, from a practical point of view. I submit with the greatest of deference, that there has not been any retroactivity here in the sense that everyone who had notice knew exactly what the positions were.

• 1235

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** I just cannot understand that. Notwithstanding the fact that everyone knew and whatever else the Minister said, this bill says it shall come into effect on January 1, 1971. This is December 2, 1971, and surely that smacks of retroactivity.

Really this is a very peculiar situation in which we find ourselves because this matter has been dealt with by the courts and they have that right, rightly or wrongly. I do not think we can even tamper with that, but it seems to me that we must, at least, try to appear to be doing justice here, when in fact they have that performing right now.

I am sorry I was not here to hear the Minister's explanation, but I feel in all fairness that I must back my colleague because the bill states it is a retroactive bill. Maybe the

[Interpretation]

**Le président:** Passons à l'étude article par article. L'article 1 est adopté.

**Le président:** Si je ne m'abuse, il y a un amendement à l'article 2...

Article 2.

**Le président:** M. McCleave a déposé cette motion par écrit. Il est proposé que

Le bill S-9 soit amendé en supprimant «1971» à la dernière ligne de l'alinéa 2 et en y substituant «1972».

M. Tolmie, vous voulez poser une question?

**M. Tolmie:** Monsieur le président, je pense que le ministre a clairement expliqué pourquoi il ne pensait pas que c'était rétroactif. Je ne vais pas rouvrir le débat. Je veux simplement indiquer qu'à mon avis cet amendement devrait être rejeté.

**M. McCleave:** Si je peux faire preuve de la même brièveté que mon éminent collègue pour apporter mon soutien à cet amendement, je dis que la Commission d'appel du droit d'auteur a décidé d'accorder à la SRL certains droits pour l'année 1971. Qu'importe si oui ou non ces droits passeront l'épreuve des tribunaux. De toute façon, il y a un litige quel que part à cet égard, et les parties concernées sont assez fortes pour se défendre elles-mêmes. Cela ne modifie pas véritablement la décision du tribunal fédéral comme l'a suggéré le ministre.

**Le président:** Monsieur Basford.

**M. Basford:** Monsieur le président, je comprends l'esprit dans lequel cet amendement est proposé. J'ai traité de la question de la rétroactivité et, je l'espère, d'une manière satisfaisante. Avant d'attribuer tout droit pour tout tarif ou toute redevance, avis avait été donné que le projet de loi figurerait au feuillet et toutes les parties dont les droits pouvaient d'une manière quelconque être touchés savaient exactement à quoi s'en tenir.

A mon sens, monsieur McCleave, la difficulté de cet amendement est que vous auriez pendant une année une société de droits d'exécution qui percevrait 100,000 dollars. Puis, elle disparaîtrait, n'ayant plus aucun droit. Il leur faudrait créer cette institution pour recueillir leurs dus pour ces six mois, mettre sur pied toute cette machine, percevoir tout l'argent dû, et ensuite la dissoudre. Je ne suis pas sûr que la SRL désirerait même cet amendement, car le jeu n'en vaudrait pas la chandelle, pour ainsi dire, d'un point de vue pratique. Je prétends, avec tout le respect dû, qu'il n'y a eu aucune rétroactivité, dans la mesure où toute personne qui a eu connaissance de l'avis, savait exactement

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Je ne parviens pas à comprendre cela. En dépit du fait que toutes les personnes concernées étaient au courant et quoi que le ministre puisse dire, ce projet de loi stipule qu'il entrera en application le 1<sup>er</sup> janvier 1971. Nous sommes aujourd'hui le 2 décembre 1971 et de toute évidence cela ne peut être autre chose que de la rétroactivité.

En réalité, nous nous trouvons dans une situation particulière, car cette question a déjà été traitée par les tribunaux, et la SRL, à tort ou à raison, a ce droit. A mon avis, il n'est même pas question de mettre cela en doute, mais il me semble tout du moins que nous devons essayer de faire preuve de justice ici, puisqu'en fait, ils ont à l'heure actuelle ce droit d'exécution.



**[Texte]**

Minister explained something when I was not here, but it says the first day of January, 1971.

In the meantime, we know there is a decision somewhere that really gave them that right and whether or not we are talking about \$100,000 in the latter six months, it is there. I do not think I can pursue it any further, but it seems to me Mr. McCleave has explained the position quite adequately and I have to go along with him.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Alexander. Mr. Woolliams.

**Mr. Woolliams:** The answer given by the Minister, with the greatest respect, that they had notice of it, is a strange piece of jurisprudence. Whether or not you had notice of any change in the law, say, a criminal statute, it means that if you had followed a certain course, you could be convicted of an offence which had occurred a year ago. If, as the Minister has said, there really is nothing retroactive or implied in the interpretation of the statute, then surely, Mr. Chairman, the Committee would approve in law as in fact—make it *de jure* which is *de facto*—even giving the Minister the benefit of the doubt, this small amendment to the bill.

Amendment negatived.

Clause 2 agreed to.

Title agreed to.

**The Chairman:** Shall I report the bill?

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chairman:** Gentlemen, we will adjourn until Tuesday, December 7, 1971 at 10 a.m.

**[Interprétation]**

Je m'excuse, je n'étais pas là pour entendre les explications du ministre, cependant, à mon avis, en toute équité, je dois apporter mon soutien à mon collègue car le libellé même de ce projet de loi stipule qu'il est rétroactif. Le ministre a peut-être donné des explications lorsque j'étais absent, mais il n'en reste pas moins qu'il est écrit: le premier janvier 1971.

En même temps, nous savons qu'il y a une décision qui leur a véritablement accordé ce droit, et qu'il s'agisse de \$100,000 pour les six derniers mois ou non, cette décision existe. Je ne pense pas pouvoir m'étendre plus longtemps sur la question, mais il me semble que M. McCleave a expliqué très clairement quelle était la situation et je ne peux faire autrement que le soutenir.

**Le président:** Merci, monsieur Alexander. Monsieur Woolliams.

**M. Woolliams:** Avec le plus grand respect, la réponse donnée par le ministre disant qu'ils avaient été prévenus par avis, est une mesure de jurisprudence plutôt étrange. Que vous soyez ou non au courant d'un changement quelconque de la Loi, disons, du code pénal par exemple, cela signifierait que si vous avez agi d'une certaine manière, vous pourriez être condamné pour un délit commis il y a un an. Si, comme l'a indiqué le ministre il n'y a vraiment rien de rétroactif ou d'implicite dans l'interprétation de cette loi, alors, monsieur le président, il est certain que le comité approuverait—dans la loi comme dans les faits—rendant *de jure* ce qui est *de facto*, même en laissant au ministre le bénéfice du doute, ce petit amendement au projet de loi.

Amendement rejeté.

Article 2 adopté.

Titre adopté.

**Le président:** Dois-je faire rapport du bill?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Messieurs, la séance est levée jusqu'au mardi 7 décembre 1971, à 10 h du matin.























HOUSE OF COMMONS

Issue No. 44

Thursday, December 9, 1971

Chairman: Mr. Paul M. Gervais

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 44

Le jeudi 9 décembre 1971

Président: M. Paul M. Gervais

---

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent de la*

## Justice and Legal Affairs

## Justice et des questions juridiques

---

RESPECTING:

Bill C-192, An Act respecting young offenders  
and to repeal the Juvenile Delinquents Act

CONCERNANT:

Le Bill C-192, Loi concernant les jeunes délinquants et abrogeant l'ancienne Loi sur les jeunes délinquants

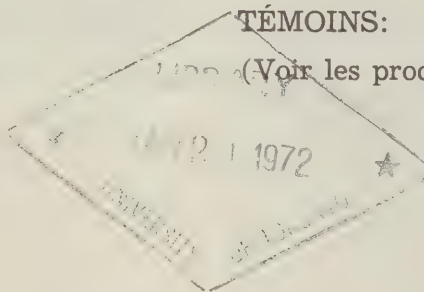
---

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971

---

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chairman:* Mr. Paul M. Gervais

*Vice-Chairman:* Mr. Walter Deakon

Messrs.

Alexander,  
Asselin,  
Barrett,  
Béchar,  
Fairweather,

Fortin,  
Gibson,  
Gilbert,  
Hogarth,  
Lind,

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* M. Paul M. Gervais

*Vice-président:* M. Walter Deakon

Messieurs

Marceau,  
McCleave,  
McQuaid,  
Morison,

Robinson,  
Rose,  
Woolliams,  
Yanakis—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

A. B. Mackenzie

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Mr. Robinson replaced Mr. Reid on December 6,  
1971

Mr. Hogarth replaced Mr. Tolmie on December 9,  
1971

Conformément à l'article 65(4)(b) du Règlement

M. Robinson remplace M. Reid le 6 décembre 1971

M. Hogarth remplace M. Tolmie le 9 décembre 1971



## MINUTES OF PROCEEDINGS

Thursday, December 9, 1971  
(51)

## [Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 10:08 a.m. The Vice-Chairman, Mr. Walter Deakon, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Asselin, Barrett, Béchard, Deakon, Gervais, Hogarth, Marceau, McCleave, Robinson—(10).

*Witness:* Miss Inger Hansen, Legal Officer, Department of the Solicitor General.

The Committee resumed consideration of Bill C-192, An Act respecting young offenders and to repeal Juvenile Delinquents Act (Young Offenders Act).

Miss Hansen made a statement relating to Bill C-192. During the course of the statement Miss Hansen filed as exhibits with the Clerk of the Committee the following documents:

a. A letter from the Justice Department, Denmark, dated June 30, 1971, with attached memorandum (*Exhibit BB*);

b. A pamphlet entitled, "The Child Welfare Act of Sweden"

c. A pamphlet entitled, "The Swedish Child" (*Exhibit DD*);

d. Extract from an address by Mr. Mark Carlisle, M.P., Parliamentary Under-Secretary of State, Home Office, to the Annual Conference of the Association of Children's Officers on 1 October 1970 (*Exhibit EE*).

The Members present agreed,

That documents relating to Bill C-192 submitted to this Committee from the following organizations and individuals be filed with the Clerk of the Committee:

a. Brief of the Metropolitan Separate School Board, Toronto;

b. Brief of the Elizabeth Fry Society of Ottawa;

c. Letter from Mrs. Elizabeth Carr dated November 16, 1971;

d. Brief of the Vanier Institute of the Family;

e. Brief of M<sup>me</sup> Alice Parizeau;

f. Brief of the Juvenile Court Citizens Committee, West Island, Montreal;

g. Letter from Solicitor General dated July 7, 1971;

h. Memoire de la Corporation des Travailleurs Sociaux Professionnels de la Province de Québec;

i. Brief of the Young Men's Christian Association;

j. Brief of the Clarke Institute of Psychiatry et al dated October 1971;

k. Brief of the Ontario Psychiatric Association.

Miss Hansen was examined by Members of the Committee on her statement.

## PROCÈS-VERBAL

Le jeudi 9 décembre 1971  
(51)

## [Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 10h.08 du matin sous la présidence de M. Walter Deakon.

*Députés présents:* MM. Alexander, Asselin, Barrett, Béchard, Deakon, Gervais, Hogarth, Marceau, McCleave, Robinson—(10).

*Témoin:* M<sup>lle</sup> Inger Hansen, conseiller juridique, ministère du Solliciteur général.

Le Comité reprend l'étude du bill C-192, loi concernant les jeunes délinquants et abrogeant l'ancienne loi sur les jeunes délinquants (loi sur les jeunes délinquants).

M<sup>lle</sup> Hansen fait une déclaration sur le bill C-192. Elle présente au greffier du Comité, pour être versés au dossier, les documents suivants:

a. une lettre du ministère de la Justice du Danemark, en date du 30 juin 1971, accompagnée d'un mémoire (*Document BB*);

b. une brochure intitulée «Loi suédoise sur le bien-être de l'enfance» entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1961 (*Document CC*);

c. une brochure intitulée «Le Jeune Suédois» (*Document DD*);

d. extrait d'un discours prononcé par M. Mark Carlisle, député, sous-secrétaire d'État parlementaire, ministère de l'Intérieur, lors de la Conférence annuelle de l'Association of Children's Officers le 1<sup>er</sup> octobre 1970 (*Document EE*).

Les députés présents décident, de remettre au greffier du Comité, aux fins du dossier, les documents relatifs au bill C-192 présentés au Comité par les organisations et particuliers suivants:

a. mémoire de la Commission métropolitaine des écoles séparées, Toronto;

b. mémoire de l'Elizabeth Fry Society d'Ottawa;

c. lettre de M<sup>me</sup> Elizabeth Carr en date du 16 novembre 1971;

d. mémoire du Vanier Institute of the Family;

e. mémoire de M<sup>me</sup> Alice Parizeau;

f. mémoire de la Juvenile Court Citizens Committee, West Island, Montréal;

g. lettre du Solliciteur général en date du 7 juillet 1971;

h. mémoire de la Corporation des Travailleurs Sociaux Professionnels de la Province de Québec;

i. mémoire de la Young Men's Christian Association;

j. mémoire du Clarke Institute of Psychiatry, en date d'octobre 1971;

k. mémoire de l'Association psychiatrique de l'Ontario.

Les membres du Comité interrogent M<sup>lle</sup> Hansen sur sa déclaration.

The examination of the witness being completed the Chairman thanked Miss Hansen and she withdrew.

At 12:05 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

Après l'interrogatoire du témoin, le président remercie Mlle Hansen qui se retire.

A 12h.05 de l'après-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

A. B. Mackenzie

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, December 9, 1971

• 1009

[Texte]

**The Vice-Chairman:** Gentlemen and madam, I call the meeting to order. Today we will continue with the deliberations regarding Bill C-192. We are very happy to have with us, as a witness, Miss Inger Hansen, Legal Officer, Department of the Solicitor General. Miss Inger Hansen.

**Mr. Hogarth:** Mr. Chairman, may I say a couple of words here as this is the first time the officials from the Department have been before the Committee? The Minister, all along, has been of the view that this subject is not one which lends itself too well to political partisanship and that all points of view have to be taken into consideration with regard to the further progress of this bill. In that regard, we must also bear in mind the very extensive responsibility of the provinces with respect to this bill, when we are deliberating upon it. Miss Hansen is here today, in a sense, to make comment on the evidence that we have heard to date. I hope that this Committee will have an opportunity before the close of this session to give consideration not only to what she will have said but to all the evidence we have heard, with a view to making recommendations in the broad sense as to what course we should take with regard to this bill in the future.

• 1010

The Minister is by no means abandoning this bill and I think there is a misconception in that regard; but he, himself, in a letter of May 7 to the Chairman of this Committee, suggested certain amendments and we certainly look forward to hearing from the Committee after the Committee has heard the evidence and Miss Hansen as to what might be done, bearing in mind the previous remarks that I have had to make.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Hogarth.

**Mr. Hogarth:** By the way, there was a comment earlier that nobody connected with this bill has had any practical experience. I should draw to the Committee's attention that Miss Hansen is a practising lawyer in Vancouver and an extremely successful one, having beaten me on several occasions; and she has had extensive experience in juvenile and family court in the Province of British Columbia.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Hogarth. Miss Hansen.

**Miss Inger Hansen (Legal Officer, Department of the Solicitor General):** Thank you, Mr. Chairman, and Mr. Hogarth. For the record, I should say that the score is rather even.

Mr. Chairman, subject to your direction, I should like to divide my statement into various parts; first, to give a short description of the history of the bill; then, an examination of the laws in some other countries; and then, I should like to deal with the controversial issues of the bill itself. It might take some time before I cover these subjects and, perhaps, subject to your ruling, Mr. Chairman, you could stop me if you wish as I am quite prepared to answer questions in between.

As you know, the Juvenile Delinquency Act has been in substantially the same form since 1929. In November, 1961, the Justice Department appointed a committee to examine the question of juvenile delinquency in Canada and to make recommendations to the federal government.

That committee received briefs from agencies involved in correctional services: from churches, judges, police

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 9 décembre 1971

[Interprétation]

**Le vice-président:** Madame, messieurs, la séance est ouverte. Nous poursuivons aujourd'hui l'étude du Bill C-192. Nous sommes heureux d'avoir aujourd'hui parmi nous comme témoin, M<sup>lle</sup> Inger Hansen, conseiller juridique, ministère du Solliciteur général. M<sup>lle</sup> Inger Hansen.

**M. Hogarth:** Monsieur le président, permettez-moi de prendre la parole puisque c'est la première fois que les hauts fonctionnaires de ce ministère comparaissent devant le comité. Le ministre a toujours pensé que c'est là un sujet qui ne se prête pas trop au chauvinisme politique et qu'il est nécessaire de tenir compte de tous les points de vue. A cet égard, quand nous discuterons de ce bill, nous devons également nous rappeler l'énorme responsabilité qui pèse sur les provinces. Si M<sup>lle</sup> Hansen est parmi nous aujourd'hui, c'est en un sens pour commenter les témoignages que nous avons recueillis jusqu'à ce jour. Avant la fin de cette session, j'espère que le comité aura non seulement l'occasion d'étudier ce qu'elle dira, mais de revoir également tous les témoignages entendus pour faire des recommandations générales sur l'orientation future du bill.

Le ministre n'abandonne pas du tout ce projet de loi et je pense qu'il y a eu un malentendu à cet égard; toutefois

dans une lettre qu'il a adressée le 7 mai au président de ce comité, il a suggéré certains amendements et, en tenant compte des remarques que j'ai faites précédemment, une fois que les membres du comité auront entendu le témoignage et l'exposé de M<sup>lle</sup> Hansen, nous serons heureux d'avoir leurs observations.

**Le vice-président:** Merci, monsieur Hogarth.

**M. Hogarth:** A propos, on a dit l'autre jour que ceux qui étudiaient ce bill n'avaient aucune expérience pratique. J'attirerai l'attention du comité sur le fait que M<sup>lle</sup> Hansen est avocate et exerce à Vancouver; c'est même une excellente avocate puisqu'elle m'a battu à plusieurs occasions; elle a beaucoup d'expérience devant les tribunaux pour enfants et les tribunaux de famille dans la province de Colombie-Britannique.

**Le vice-président:** Merci, monsieur Hogarth. M<sup>lle</sup> Hansen.

**Mlle Inger Hansen (conseiller juridique, ministère du Solliciteur général):** Merci monsieur le président, merci, monsieur Hogarth. Pour les dossiers je dirais que nous sommes à égalité.

Monsieur le président, si vous le permettez j'aimerais faire mon exposé en plusieurs parties; tout d'abord j'aimerais faire brièvement l'historique du bill, puis examiner les lois de quelques autres pays, et enfin traiter des points en litige. Cela prendra probablement quelque temps et si vous décidez de m'interrompre, monsieur le président, je serai pr; ete à répondre entre-temps aux questions qui me seront adressées.

Comme vous le savez, la Loi sur les jeunes délinquants est restée à peu près la même depuis 1929. En novembre 1961, le ministre de la Justice a nommé un comité pour étudier la délinquance juvénile au Canada et faire des recommandations au gouvernement fédéral.

Le comité a reçu des mémoires d'organismes s'occupant de services correctionnels: d'églises, de juges, de commis-

## [Text]

departments, et cetera; it also went across Canada, visiting juvenile courts and detention centres, and it studied foreign law on the subject. In 1966, its report was tabled in the House of Commons and the Solicitor General was made responsible for the consideration and implementation of the report.

The committee made 100 recommendations of which approximately two-thirds were more or less within the jurisdiction of the federal government. The recommendations required a complete revision of the Juvenile Delinquents Act and they were to the effect that proceedings in juvenile court were to move away from the social agency concept in so far as the fact-finding process was concerned; but it was also recommended that the treatment aspect be maintained as soon as the fact was found, so that the treatment aspect and social approach would only be taken in terms of treatment.

The committee recommended that the substantive offence of being in a condition of delinquency be abolished and that the act should not be concerned with children whose conduct was merely antisocial but noncriminal. The recommendations were to the effect that the rules of procedure should be clarified. Informality, while desirable in dealing with children, should not be at the expense of their procedural rights.

It was also recommended that some practices already in effect should be expressly sanctioned by legislation. I could learn, by way of example, that the judges rather than adjourning a case *sine die*, should have the power to dismiss a case outright if it were considered that a court appearance was all that would be necessary: this is even if an offence has been found.

On the basis of the recommendations, a discussion draft was prepared in the Department of the Solicitor General. This discussion draft, which has been referred to in this Committee, was exactly that: a discussion draft. It was not legislative drafting but a document of ideas and explanatory notes, even alternative suggestions.

In order that the department might obtain the assistance of those involved in working with children, copies of the discussion draft were mailed to 108 individuals, associations and to the provincial governments, with a covering letter which stated that it was designed simply to bring together for the purposes of discussion the various recommendations of the Department of Justice on juvenile delinquency, supplemented by other ideas gathered from other sources. The recipients were invited to make comments on the discussion draft, and a total of 37 briefs were received and studied in the department.

• 1015

The discussion draft was also a working paper for a federal-provincial conference on the highest official level. This was held in Ottawa in January, 1969. During that conference the discussion draft was carefully studied by the delegates and their opinions were reported and later analysed. The provinces were not in agreement on all subjects, but where they were, either completely or by a majority, those ideas were incorporated into the bill that is now before you. One example of unanimous agreement was that provincial offences should be removed from the federal sphere.

By the way, since that conference, there has been further consultation between the federal government and the provinces.

The bill, as you know, was introduced about a year ago in the House of Commons. I should like to add that it is

## [Interpretation]

sariats de police, etc.; ses membres ont voyagé dans tout le Canada, visité des tribunaux pour enfants et des centres de détention, et ils ont étudié les lois étrangères sur ce même domaine. En 1966, ils ont déposé leur rapport à la Chambre des communes et le Solliciteur général a été chargé de l'étude du rapport et de sa mise en application.

Le comité a fait 100 recommandations dont les deux-tiers relevaient plus ou moins de la compétence du gouvernement fédéral. Les recommandations nécessitaient la révision complète de la Loi sur les jeunes délinquants, et demandaient que les procédures dans les tribunaux pour enfants ne reposent plus sur la notion d'organisme social en ce qui concerne l'établissement des faits; on a recommandé également qu'une fois les faits établis, l'aspect traitement soit maintenu, que l'approche sociale et l'aspect traitement soient donc considérés comme un traitement.

Le comité a recommandé que la délinquance ne soit plus considérée comme un délit grave, que la loi ne s'applique pas aux enfants dont la conduite est simplement antisociale sans être criminelle. On a recommandé la clarification des règles de procédure. Lorsqu'on traite avec des enfants, il est souhaitable d'avoir recours à des méthodes non officielles, mais ceci ne devrait pas se faire au détriment de leurs droits.

On a recommandé également que certaines pratiques déjà en usage soient sanctionnées expressément par une loi. Par exemple, au lieu d'ajourner une affaire *sine die*, les juges devraient être habilités à l'annuler dès le départ s'ils estiment qu'une comparution devant le tribunal serait suffisante, même au cas où le délit aurait été prouvé.

Ces recommandations ont été à l'origine d'une première version préparée par le ministère du Solliciteur général. Le document qui a été remis aux membres du comité était exactement ce que son titre indiquait, un projet de discussion. Ce n'est pas un projet de loi, mais un document composé d'idées, de notes explicatives et même de solutions de rechange.

Pour que le ministère puisse obtenir l'aide de spécialistes, on a adressé des exemplaires de ce document à 108 particuliers, associations et gouvernements provinciaux avec une lettre explicative, déclarant qu'il s'agissait simplement de réunir les diverses recommandations du ministère de la Justice sur la délinquance juvénile et celles provenant d'autres sources. On leur a demandé leur avis sur les projets de discussion et le ministère a reçu et étudié 37 mémoires.

Le projet de discussion était également un document de travail pour une conférence fédérale-provinciale des plus hauts fonctionnaires qui s'est tenue à Ottawa en janvier

1969. Au cours de la conférence, ce document a été étudié avec soin par les délégués et leur opinion fait l'objet d'un rapport suivi d'une analyse. Les provinces n'étaient pas d'accord sur tous les sujets; quand elles l'étaient, à l'unanimité ou à la majorité, leurs idées ont été incluses dans le bill qui est maintenant sous vos yeux. Les provinces ont toutes reconnu, par exemple, que les délits provinciaux ne devraient pas relever de la compétence fédérale.

A propos, depuis cette conférence, il y a eu d'autres séances de consultation entre le gouvernement fédéral et les provinces.

Comme vous le savez, le bill a été présenté il y a à peu près un an à la Chambre des communes. J'ajouterais que d'après les dossiers du ministère, il est évident que ceux qui s'en sont occupés à l'époque avaient à cœur les intérêts des jeunes Canadiens. Ils ont étudié avec soin les avis qui



## [Texte]

apparent from the files in the department that those involved at all times have had the interests of Canada's young persons in mind. They have carefully considered the advice that was given, and much advice, I should add, was at either end of two extremes, and of course compromises have been necessary.

Since the introduction of the bill, the Solicitor General ordered a renewed study of the laws relating to juveniles in Denmark, Sweden, Holland, the United Kingdom and the United States. I was sent to Europe to study the laws there, and I have prepared a summary of them. I also have available for members, if they wish them, resumés of juvenile laws in Scotland, New Zealand, Japan, Israel, the Soviet Union and some other countries.

While I was in Europe I tried also to gain an understanding of the customs and attitudes in those countries and to gain information about the roles played by judges, lawyers, enforcement officers and social workers. Though time limited my study, I also tried to find out what types of government and what systems of jurisprudence prevailed.

I believe misconceptions have arisen from errors in translation or slight variations in concepts for which identical terms might be used. The best example I can mention is the question of "minimum age". There has been reference in this committee to the minimum age in the Scandinavian countries and it has been pointed out that it is 15. However, it would appear that "minimum age" in those countries means the age below which criminal prosecution in the ordinary courts is not possible. This is equivalent in Canadian law to the provision in Section 9 of the present Juvenile Delinquents Act and Clause 24 in the bill before you. This provides that no one under 14 may be transferred to trial in an adult court. Minimum age in Canada, on the other hand, refers to incapacity to commit an offence. This is expressed in Section 12 of the Canadian Criminal Code. Incapacity is not a concept that is known in Scandinavian law.

The Danish penal code simply reads in Article 15, "Acts engaged in by children under 15 are not punished". Chapter 33, Section 1 of the Swedish Criminal Code reads: "No one may be sentenced to a sanction for a crime he committed before he reached 15 years of age". However, those children are subject to approximately the same dispositions as under our Young Offenders Act, as I will explain later.

In juvenile law in those countries, it is said that they take a social approach for children under 15, and a judicial approach may be taken for those over 15. There are also in juvenile law two major categories of children: the neglected or abandoned children who are not involved in criminal conduct and children involved in criminal conduct. The latter, of course, may also be abandoned or neglected. Denmark and Sweden, as I said, have adopted the social approach. In the United States, on the other hand, since 1967 there has been an insistence on due process for young persons before the court. Finally, the new British legislation has superimposed some of the ideas from the Scandinavian countries on the traditional adversary

• 1020

I think it may be concluded that by chance Canada constitutionally has a framework which encourages the greatest flexibility in the use of both approaches.

If I may go back to the European law and describe it in some detail, in Denmark, in Act 193, which was last amended in 1964, a Child and Youth Protection Board is established. It is responsible for dispositions, and I should

## [Interprétation]

leur ont été donnés et j'ajouterais que ces avis étant parfois très contradictoires, certains compromis ont été nécessaires.

Depuis la présentation du bill, le Solliciteur général a ordonné une nouvelle étude des lois touchant la délinquance juvénile au Danemark, en Suède, en Hollande, en Grande-Bretagne et aux États-Unis. J'ai été envoyé en Europe pour y étudier ces lois et j'en ai fait un résumé. Si cela vous intéresse, j'ai également des résumés des lois pour enfants de Grande-Bretagne, de Nouvelle-Zélande, du Japon, d'Israël, de l'Union soviétique et de quelques autres pays.

Pendant mon séjour en Europe, j'ai également essayé de comprendre les coutumes et les attitudes propres à ces pays et de me renseigner sur le rôle joué par les juges, les avocats et les travailleurs sociaux. Malgré le facteur temps, j'ai également essayé de découvrir quels systèmes de gouvernement et de jurisprudence dominaient.

Je pense qu'une erreur de traduction ou de légères variations dans l'utilisation de termes identiques, ont été à l'origine de certains malentendus. Un des meilleurs exemples est celui de «l'âge minimum». Il a été dit à ce comité que l'âge minimum dans les pays scandinaves était de 15 ans. Il semblerait toutefois que par «âge minimum» dans ces pays, on entende l'âge à partir duquel l'enfant peut être l'objet de poursuites criminelles devant des tribunaux ordinaires. L'équivalent dans la loi canadienne est l'article 9 de l'actuelle Loi sur les jeunes délinquants et l'article 24 du bill que vous avez sous les yeux. Ils prévoient qu'aucun enfant âgé de moins de 14 ans ne pourra subir un procès devant un tribunal pour adultes. D'autre part, par âge minimum on entend au Canada l'impossibilité de commettre un délit. Ceci est exprimé dans l'article 12 du Code criminel du Canada. C'est une motion qui n'existe pas dans le droit scandinave.

L'article 15 du code pénal du Danemark dit simplement: «Les actions commises par les enfants de moins de 15 ans ne sont pas punissables». Dans la partie 1 du chapitre 3 du code criminel de la Suède; on lit: «Nul ne pourra être condamné pour un crime commis avant l'âge de 15 ans». Toutefois, ces enfants sont sujets à peu près aux mêmes dispositions que celles de notre Loi sur les jeunes délinquants, comme je l'expliquerai plus tard.

Dans ces pays, on dit que les lois pour enfants adoptent une attitude sociale pour ceux qui ont moins de 15 ans et une attitude judiciaire pour ceux qui ont plus de 15 ans. Les lois pour enfants reconnaissent également deux catégories principales d'enfants; les enfants négligés ou abandonnés qui n'ont pas commis d'actes criminels, et les enfants qui ont commis des actes criminels. Il se peut également que ces derniers aient également été abandonnés ou négligés. Comme je l'ai dit, le Danemark et la Suède ont choisi les méthodes sociales. D'autre part, on insiste depuis 1967 aux États-Unis sur la nécessité d'une procédure judiciaire normale pour les jeunes. Enfin, la nouvelle législation britannique a ajouté aux systèmes contradictoires traditionnels certaines idées empruntées aux pays scandinaves.

Par chance, le Canada bénéficie d'un cadre judiciaire qui permet d'utiliser de manière très souple des idées s'inspirant des deux systèmes.

Je voudrais revenir un peu en arrière et décrire de manière plus précise le système européen: au Danemark, d'après la Loi 193, auquel le dernier amendement a été apporté en 1964, une commission de protection de la jeu-

## [Text]

emphasize for dispositions only, in the case of children who are neglected or who have committed offences. Denmark has no constitutional division of responsibility and the provisions for both types of cases are in the one act.

The child protection boards have five to seven members and they are appointed by each municipal council for the usual municipal term of office. They are selected from residents in the community and, in the words of the act, are supposed to have knowledge of child and youth care. They must be eligible for election to the municipal council, that is they must be citizens of the community and above the age of majority, and they are paid on the same basis as members of council.

The child and youth protection boards do not have any part in the fact-finding process; they are charged with taking action in respect of any child or young person "who is exposed to mistreatment or undignified treatment by its parents or guardians or who is living in such conditions that his mental or physical welfare is exposed to danger". The act imposes a public duty on anyone to inform in such cases.

The commission of an offence by a child or young person entitles the Child and Youth Protection Board to take action. The Board often relies on written statements although it does have power to subpoena persons before it. Cross-examination, however, is not a feature in Danish legal procedures.

There is a provision in the act that parents "may seek assistance from a third party", but there is no such right granted to the young person, nor does he appear to have the right to be heard.

Further clarification was sought to find out how the commission of an offence by a young person was established and in the case of those under 15 information was received:

... there is no formal hearing to establish the offence as such—here reliance is placed upon the reports of the police.

Those older may be tried in court.

Mr. Chairman, I would like, with your permission, to file as an exhibit a copy of a letter which I received from the Ministry of Justice in Denmark describing what I have just read, and it also has a summary of the treatment of young offenders in Denmark. This was prepared for the purpose of the British government when they were amending their legislation.

**The Chairman:** Is that agreed, gentlemen?

**Some hon. Members:** Agreed.

**Miss Hansen:** The courts in Denmark use the inquisitorial system. This may on occasion mean that police officers have to exercise discretion and judgment to a degree that is not required of policemen who give evidence in the

## [Interpretation]

nesses et de l'enfance a été créée. Cette commission est responsable des mesures prises, et j'insiste sur le fait qu'il ne s'agit là que de mesures concernant les enfants délaissés ou qui ont commis des infractions. Il n'existe pas au Danemark de séparation constitutionnelle en matière de responsabilité et les mesures concernant les deux catégories sont incluses dans une seule Loi.

Les commissions de protection de l'enfance sont formées de 5 à 7 membres et elles sont nommées par chaque conseil municipal pour une durée correspondante au mandat de ce dernier. Leurs membres sont choisis parmi les habitants de la localité et, aux termes de la loi, ils sont sensés avoir une certaine expérience dans le domaine de la protection de l'enfance et de l'adolescence. Ils doivent être éligibles au poste de conseillers municipaux, c'est-à-dire qu'ils doivent être résidents de la localité concernée et avoir atteint leur majorité; leur salaire est équivalent à celui des conseillers municipaux.

Les commissions de protection de l'enfance et de la jeunesse ne participent pas à l'enquête en tant que telle; elles sont chargées de prendre les dispositions concernant les enfants ou les adolescents exposés à de mauvais traitements de la part de leurs parents ou des personnes qui en sont responsables, ainsi que des enfants vivant dans des conditions telles que leur santé physique ou mentale se trouve en danger. La loi stipule qu'il est du devoir de tout citoyen de signaler de tels cas.

Lorsqu'un enfant ou un adolescent commet une infraction, la commission pour la protection de la jeunesse et de l'enfance peut alors intervenir. La commission se fonde le plus souvent sur des déclarations écrites, mais elle a le pouvoir d'assigner les personnes à comparaître devant elle. Cependant, les interrogatoires contradictoires ne sont pas fréquents dans la procédure judiciaire danoise.

La loi stipule que les parents «peuvent demander l'assistance d'une tierce partie», mais les jeunes ne bénéficient pas d'un tel droit et ils ne semblent pas non plus avoir le droit d'être entendus.

On a demandé davantage de détails sur la façon dont on établissait qu'une offense avait été commise par un adolescent et sur la façon dont les renseignements étaient recueillis lorsqu'il s'agissait d'enfants de moins de 15 ans:

Aucune audience officielle n'est tenue afin d'établir qu'une infraction a été commise. On se fonde, dans un cas pareil, sur le rapport établi par la police.

Les délinquants plus âgés comparaissent devant un tribunal.

Monsieur le président, avec votre permission, je voudrais joindre au dossier une copie d'une lettre qui m'a été adressée par le ministre de la Justice du Danemark; cette lettre décrit ce dont je viens de parler et elle résume le traitement qui est réservé, au Danemark, aux jeunes délinquants. Cette lettre était, à l'origine, destinée au gouvernement britannique, lequel préparait à l'époque des amendements à sa législation.

**Le président:** La proposition est-elle approuvée, messieurs?

**Des voix:** Approuvée.

**Mlle Hansen:** Au Danemark, les tribunaux utilisent le système des enquêtes. Cela peut signifier qu'à l'occasion, les officiers de police bénéficient d'une certaine initiative, supérieure en tout cas à celle que l'on accorde aux poli-



**[Texte]**

adversary system where statements are tested by cross-examination.

One might pass on to the Swedish system which is similar to the Danish system. The Swedish Criminal Code, as I mentioned, prohibits sanctions under the criminal law for persons under 15. Again there are child and youth protection boards and the fact of an offence is shown in the police reports.

Sweden also has the unitary form of government and its Child Welfare Act covers both neglect cases and cases involving criminal conduct. Again the inquisitorial system is used. A detailed examination of the Swedish system is available in Canada in French. It is contained in Volume 4, second part of *Commission d'enquête sur l'administration de la justice en matière criminelle et pénale du Québec*. This is the Prévost Commission. I looked at the Swedish Child Welfare Act which is available in translation. This was effected on January 1, 1961 and it was prepared by the Ministry of Justice in Sweden. I ask leave to file that as an exhibit, Mr. Chairman . . .

• 1025

**[Interprétation]**

ciers qui se contentent de fournir des témoignages, dans le cadre d'un système où les déclarations sont ensuite soumises à examen contradictoire.

Peut-être pourrions-nous à présent en venir au système suédois, qui est semblable au système danois. Le code pénal suédois, comme je l'ai dit, interdit les sanctions pénales pour les enfants de moins de 15 ans. Il y a également en Suède des commissions pour la protection de la jeunesse et de l'enfance, et ce sont les rapports de police qui font état des infractions commises.

Le système unitaire prévaut également en Suède et la loi suédoise sur la protection de l'enfance couvre à la fois les cas des enfants délaissés et celui des enfants délinquants. Le système de l'enquête est également en vigueur. Une étude détaillée sur le système suédois existe en français et on peut la trouver au Canada. Cette étude se trouve au volume 4, seconde partie de la Commission d'enquête sur l'administration de la justice en matière criminelle et pénale du Québec. Il s'agit de la Commission Prévost. J'ai examiné la loi suédoise sur la protection de l'enfance, qui

existe en version anglaise. Elle est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1961 et a été mise au point par le ministre suédois de la Justice. J'aimerais que l'on verse cette loi au dossier, comme document supplémentaire, monsieur le président.

**Le vice-président:** Autorisation accordée?

**Des voix:** Accordée.

**Mlle Hansen:** J'ai également un bref exposé concernant les enfants en Suède qui a été préparé à l'intention du public.

**Le vice-président:** Sommes-nous d'accord, messieurs, pour que ce document soit également versé au dossier?

**Des voix:** D'accord.

**Mlle Hansen:** Avec votre permission et afin de donner une idée assez précise du système en question, j'aimerais lire quelques extraits de la loi suédoise. L'affaire est présentée devant le tribunal selon la procédure décrite à l'article 14 «si la commission apprend, par voie de pétition, de rapport ou toute autre source d'information, qu'il existe un cas justifiant selon toute probabilité l'intervention de la commission, l'enquête requise sera lancée sans délai.»

Il existe des dispositions prévoyant une visite du foyer et un examen des parents. L'article 19 stipule:

Avant que la commission de la protection de l'enfance ne statue sur un cas, la personne concernée sera informée des faits révélés par l'enquête et on lui donnera la possibilité de commenter les affirmations avancées, à moins que, de toute évidence, ces observations ne soient inutiles ou que la question demande une intervention si urgente qu'il ne soit pas possible d'attendre que de tels commentaires soient faits.

Si une personne habilitée à le faire exige d'être entendue par la commission, l'audience sera tenue, à moins que des motifs particuliers ne prescrivent une

**The Vice-Chairman:** Is that agreed, gentlemen?

**Some hon. Members:** Agreed.

**Miss Hansen:** . . . as well as a summary prepared for the general public for the Swedish child.

**The Vice-Chairman:** Shall we file this gentlemen?

**Some hon. Members:** Agreed.

**Miss Hansen:** With your permission I should like, to give an adequate picture of the system, to read quotations from the Swedish act. The matter goes before the court as described in Section 14 "by petition or otherwise or if the board through a report or in other ways has learned of a case which may be assumed to require an appropriate action by the board, the necessary investigation shall be begun without delay."

There is provision that the home may be visited and the parents may be examined. Section 19 reads:

Before the child welfare board decides a matter, the person whom the matter concerns shall be informed of what the investigation disclosed and be given an opportunity to comment on it, unless such a comment is obviously needless or the matter demands such prompt action that there is no time to wait for the comment.

If a person who has the right to make a statement demands to be heard orally by the board, the hearing shall be arranged unless special reasons warrant some other procedure. A person given the opportunity to

## [Text]

make a statement shall be informed of his right to demand such a hearing.

The person whom the matter concerns may plead his cause and present evidence. If he requests that information be obtained or that another investigation be produced his request shall be honoured . . .

and then—this is important . . .

. . . if it can be assumed that the transaction would have significance.

It goes on:

If a child under fifteen years of age is involved the provisions of this Section shall apply only to its parents.

Section 24 provides in part that if the Child Welfare Board has decided someone shall be taken in charge for social care and investigation the decisions shall immediately be communicated to the person if he has reached the age of 15 and to his parents.

In other words, if he is under 15 he does not even get told of the decision. The person informed of the decision shall at the same time be instructed to explain in writing whether or not he agrees to its enforcement. If a person does not agree to its enforcement the decision shall be reviewed by the county administration.

Chapter 4 sets out the conditions for interference by the Child Welfare Board. It reads and I quote:

The Child Welfare Board shall take action in accordance with . . .

and it refers to Sections

(a) If a person, not yet 18 years of age, is maltreated in his home or otherwise is treated there in a manner endangering his bodily or mental health, or if his development is jeopardized because of the unfitness of his parents or other guardians raising a child or their inability to raise him, and

(b) If a person, not yet 21 years of age, needs special corrective measures by the community because of his criminal act, immoral manner of life, failure to support himself honestly according to his ability, misuse of intoxicating beverages or narcotics or for some other comparable reason.

If a person referred to in (b) is guilty of a criminal act, no intervention in accord with this Act may be made, however, after he has reached 18 years of age unless his mode of life in other respects provides an adequate cause or such intervention must be considered most appropriate for his correction in view of the ongoing treatment under the present act or some other special reason.

Mr. Chairman, it is clear that this Section 25 covers the whole sphere of treatment of children, not only those who have committed criminal acts, but also those who are in need of social care which in Canada is provided under provincial law. Section 26 provides dispositions and they are:

1. aid including advice and support, 2. admonition and warning, 3. directives concerning the minor's living conditions; and 4. supervision.

• 1030

Then there is a directive that the Board may say where the child is to live, how he is to live and orders may be given to his parents or other persons in charge of him. The Board may order institutional care, treatment for illness or other bodily or mental deficiency or weakness, deal with his occupation, employment, temporary or permanent residence, control over disposal of his wages and

## [Interpretation]

autre procédure. Une personne habilitée à faire une déclaration devant la commission sera informée du droit dont elle dispose d'exiger une telle audience.

Les personnes intéressées peuvent plaider leur cause et fournir des preuves. Si elles demandent que des renseignements supplémentaires soient apportés ou qu'une autre enquête soit organisée, sa requête sera accueillie . . .

Plus loin—et cela est important . . .

Si l'on pense qu'un tel accommodement est justifié.

Le texte poursuit:

Si un enfant de moins de 15 ans est impliqué, les dispositions de cet article s'appliqueront seulement à ses parents.

L'article 24 dispose que si la commission de protection de l'enfance décide qu'une personne doit être prise en charge par les institutions sociales et qu'une enquête doit être lancée à son sujet, cette personne, ou ses parents si l'intéressé a moins de 15 ans, sera immédiatement informée de la décision.

En d'autres termes, si l'enfant a moins de 15 ans, on ne l'informe même pas de la décision. Les personnes informées de la décision devront alors expliquer par écrit si elles approuvent ou non son application. Si une personne s'oppose à l'application de la décision, cette dernière sera réexaminée par l'administration de la commune.

Le chapitre 4 établit les conditions d'intervention de la commission pour la protection de l'enfance. Je cite l'article 4:

La Commission pour la protection de l'enfance interviendra conformément à . . .

On renvoie ici aux articles

(a) Si une personne n'ayant pas atteint l'âge de 18 ans subit dans son foyer de mauvais traitements ou est traitée d'une façon pouvant mettre en danger sa santé physique ou morale, ou si son développement est menacé en raison de l'inaptitude de ses parents ou des personnes responsables, et

(b) si une personne n'ayant pas atteint l'âge de 21 ans, doit subir, de la part de la collectivité, un traitement visant à le corriger en raison de ses activités criminelles, de son mode de vie immorale, de son incapacité à subvenir honnêtement à ses propres besoins, de l'abus de boissons alcooliques ou de stupéfiants ou pour toute autre raison semblable.

Si une personne dont il est fait état au paragraphe (b) est coupable d'une action criminelle, aucune intervention ne peut être décidée en vertu de cette loi; cependant, lorsque cette personne aura atteint l'âge de 18 ans, à moins que son mode de vie ne fournisse un motif suffisant, une telle intervention peut être jugée nécessaire en vertu de la présente loi ou pour toute autre raison particulière.

Monsieur le président, il est évident que l'article 25 couvre l'ensemble du domaine de la protection de l'enfance, c'est-à-dire non seulement les enfants qui ont commis des actes criminels, mais également ceux qui ont besoin d'une assistance de la part de la société; cette

assistance relève, au Canada, des lois provinciales. L'article 26 dispose:

Une aide comprenant conseil et assistance; des instructions et des avertissements concernant les conditions de vie du mineur; ainsi qu'une surveillance.

Il y a également une directive selon laquelle la Commission peut décider où l'enfant doit vivre, dans quelles condi-



## [Texte]

other financial resources, or a ban on the use of intoxicating beverages or narcotics etcetera. The authority to change or recind the directive rests with the Board. The directive is valid until the minor becomes 21 years of age.

Section 28 provides that if the child welfare board orders supervision it shall appoint a suitable person as supervisor. The supervisor shall constantly watch the minor's development, closely observe his living conditions and, further, whatever may profit him. Supervision shall be under the surveillance of the child welfare board ordering it. It may be transferred to another child welfare board with its consent. The direction ordering supervision remains in force until further notice but shall be reviewed at intervals not longer than a year; supervision ceases at the latest, when the minor becomes 21 years of age.

Section 29 reads:

If preventive measures are judged profitless or if such measures have been taken without resulting in correction, the minor shall be taken in charge for social care.

Then Section 30 gives power to take the minor in charge for investigation of this is considered necessary, because of current risks for his health or development or for criminal or other activity on his part, or considering that otherwise the ongoing investigation can be seriously hampered or further measures obstructed, and this custody may continue for four weeks at a maximum. And a decision, it is said, is avoided by the arrest of the minor.

The Act then makes provision for orphans and neglected children and custody of children is provided for in Section 33: If a minor's conduct and mode of life involves a risk for public order or security and probable cause of risk for no intervention based on Section 25 against the minor, the police may, in a suitable manner, take him into custody pending a decision by the child welfare board.

When a minor has thus been taken into custody a report of it shall be made without delay to the child welfare board, which must quickly decide if he is to be taken in charge or be released. In the latter case he may, upon an order of the board, be held until he is fetched by his parents or other person raising him.

If in the absence of risk referred to in the first paragraph, probable cause exists for an intervention authorized by Section 25 against someone who can be assumed to be under 18 years of age, and if his name or residence cannot be ascertained he may, pending an investigation in this connection, be taken into custody by a police authority or, while awaiting its decision, by a policeman. If a policeman has thus taken someone into custody, the police authority shall promptly be notified.

And then Chapter 5 goes on to deal with the treatment of a person who is taken into charge, and it is stated that he shall receive good care and nurture and the education called for by his own prospects and other circumstances.

I am quoting from Section 36:

A person taken in charge shall be assigned to a private home or placed in a suitable institution. If he has been taken in charge for social care or for investigation for reasons referred to in Section 25(b) . . .

that is an offence . . .

. . . he may be committed to a youth welfare school.

That form or care shall be chosen which, considering the person's age, development and attributes, will be considered best in promoting his welfare and meet the needs of supervising him. Care in a private home shall be given first consideration if he has been taken in charge for social care.

## [Interprétation]

tions et des instructions peuvent être données à ses parents ou aux autres personnes responsables. La Commission peut ordonner que l'enfant soit placé dans une institution, qu'il subisse un traitement pour faiblesse physique ou mentale; la Commission peut prendre des dispositions concernant son emploi, sa résidence temporaire ou permanente; contrôler la gestion de son salaire et autres ressources financières, ou décider de lui interdire l'usage de boissons alcoolisées ou de stupéfiants, etc. Il appartient à la Commission de modifier ou d'annuler les directives. Ces directives restent en vigueur jusqu'au moment où le mineur atteint sa majorité de 21 ans.

L'article 28 stipule que si la Commission pour la protection de l'enfance ordonne des mesures de surveillance, elle nommera la personne qualifiée pour cette fonction. Le surveillant suivra de près le développement du mineur, ses conditions de vie et envisagera toute mesure concernant son intérêt. Cette surveillance se fera sous l'égide de la Commission pour la protection de l'enfance. Elle peut être transférée à une autre commission, après consentement de la première. L'ordonnance prescrivant la surveillance reste en vigueur jusqu'à nouvel ordre, mais elle est soumise à réexamen à des intervalles inférieurs à un an; cette surveillance cesse au plus tard lorsque le mineur atteint l'âge de 21 ans.

L'article 29 stipule:

Si des mesures préventives sont considérées sans objet ou si elles ont été prises sans qu'une amélioration en résulte, le mineur sera pris en charge pour recevoir une assistance sociale.

L'article 30 confère par conséquent le pouvoir de prendre le mineur en charge aux fins d'enquête si cela est jugé nécessaire en raison des risques pour sa santé ou pour son développement ou la possibilité de le voir se livrer à des activités criminelles; cette décision peut également être prise si l'on juge qu'en agissant différemment on entraverait le cours de l'enquête ou autres mesures prises et cette surveillance peut être maintenue pour un maximum de quatre semaines. D'autre part, comme on l'a dit, l'arrestation du mineur évite qu'une décision soit prise.

La Loi prévoit le cas des orphelins et des enfants délaissés et l'article 33 contient des dispositions concernant la garde des enfants: Si la conduite et le mode de vie d'un mineur fait courir un risque à l'ordre public ou à la sécurité ou si l'article 25 prévoyant l'immunité du mineur implique également un tel risque, la police peut, selon des modalités appropriées, le garder sous surveillance en attendant une décision de la Commission pour la protection de l'enfance.

Lorsqu'un enfant a été mis sous surveillance, rapport en sera fait immédiatement à ladite Commission, laquelle décide le plus rapidement possible s'il doit être pris en charge ou libéré. Dans le dernier cas, la Commission peut décider de le faire garder sous surveillance jusqu'à ce que ses parents ou les personnes responsables viennent le chercher.

Si en l'absence du risque dont il est fait état au premier paragraphe, une cause probable d'intervention, autorisée par l'article 25, existe contre une personne n'ayant pas atteint l'âge de 18 ans, et si l'on ne peut pas déterminer son âge ou son lieu de résidence, cette personne pourra, en attendant qu'une enquête soit menée à son sujet, être mise sous surveillance par la police ou, en attendant la décision, par un fonctionnaire de la police. Si un agent de police a mis quelqu'un sous surveillance, les autorités policières en seront immédiatement informées.

## [Text]

If the person is mentally or physically ill he is to receive treatment. It is also stated that, and I quote:

... particular consideration should be given to the possibility of exchanging institutional care for care in a private home.

Then it is added that:

... this does not apply to a pupil in a youth welfare school.

• 1035

The chapter finally provides that where a person under care is not in a youth welfare school, he may be subjected to restrictions of his freedom of movement which the purposes of his care calls for.

On the question of the right to associate with a person in custody—that is the child—the parents are subject to rules which the board finds it reasonable to establish in the circumstances.

Social care other than in a youth welfare school ends no later than age 18, or if a person is taken into care after 15, no later than three years later.

Care in youth welfare schools is under the authority of the Youth Protection Board. Generally, the person starts by living in, and later he becomes a day pupil. Discharge is when the purpose for care has been achieved, or if the young person needs special care, for instance psychiatric care, or if he has been committed to a penal institution, or at the age of 21, or if taken into care at 18, three years after the commencement of care.

Before we leave the Scandinavian countries, I should like to point out that in countries using the inquisitorial type of trial, a person's police record, whether he is an adult or a child, for the last 10 years is generally always considered relevant, and it is available to a judge during the fact-finding process.

**Mr. Hogarth:** Miss Hansen, if I could stop you there for a moment, do you know if, in any of the Scandinavian countries, they are fingerprinted for that purpose?

**Miss Hansen:** I am not sure that it is done as a matter of course. It is done as a matter of course in Holland and Belgium, and in England it is permitted and usually done.

## [Interpretation]

Le chapitre 5 aborde ensuite le traitement des personnes prises en charge et l'on y déclare que ces personnes seront bien soignées, convenablement nourries et qu'elles recevront l'instruction correspondant à leurs espérances.

Je cite l'article 36:

Une personne prise en charge sera dirigée vers une demeure individuelle ou placée dans une institution adéquate. Si elle a été prise en charge aux fins d'assis-

tance sociale ou aux fins d'enquête pour les raisons citées à l'article 25(b)...

il s'agit d'un délit...

... on peut le diriger vers une école de réadaptation pour la jeunesse.

La forme d'assistance la plus adéquate sera choisie, compte tenu de l'âge de la personne, de son développement et de ses qualités, au mieux de son intérêt et de ceux de la surveillance. On essaiera de donner la priorité à l'assistance dans une demeure individuelle dans le cas de prise en charge aux fins d'assistance sociale.

Si une personne souffre de maladie physique ou mentale, elle recevra le traitement adéquat. Le texte porte également, et je cite:

... une attention particulière devra être donnée à la possibilité du passage d'une institution à une demeure individuelle.

On ajoute encore:

... cette disposition ne s'applique pas aux élèves des écoles de réadaptation pour enfants.

Le dernier chapitre prévoit que lorsqu'une personne en traitement ne se trouve pas dans une école de réadaptation pour enfants, on peut restreindre sa liberté de mouvement pour en arriver au résultat espéré au cours des soins.

Pour ce qui est du droit de s'associer avec une personne détenu préventivement, il s'agit ici de l'enfant, les parents sont soumis aux règlements que le Comité estime raisonnables d'établir dans de telles circonstances.

Les soins donnés dans des institutions autres que les écoles de réadaptation des jeunes s'arrêtent au plus tard à l'âge de dix-huit ans, ou si une personne prise en charge avait plus de 15 ans, les soins s'arrêtent au plus tard trois ans après.

Les soins donnés dans les écoles de réadaptation des jeunes relèvent de la Commission de protection de la jeunesse. Généralement le jeune y est en pension puis, par la suite, il devient élève externe. La libération a lieu quand le but visé par les soins a été atteint ou si la jeune personne a besoin de traitements spéciaux, notamment de traitements psychiatriques ou si on l'a confiée à une institution pénale, ou s'il a atteint l'âge de 21 ans, ou encore s'il a été pris en charge à 18 ans, trois ans après.

Avant de quitter les pays scandinaves, j'aimerais faire remarquer que dans les pays où les procès suivent une procédure inquisitoriale, le casier judiciaire des dix dernières années d'un adulte ou d'un enfant est toujours considéré comme étant important et le juge en dispose lorsqu'il rassemble les faits.

**M. Hogarth:** Mademoiselle Hansen, puis-je vous arrêter un instant pour vous demander si à votre connaissance les empreintes digitales sont utilisées dans ce but?

**Mlle Hansen:** Je ne suis pas sûre que cela aille de soi sauf en Hollande et en Belgique; en Angleterre cela est permis et cela se fait habituellement.



[Texte]

**Mr. Hogarth:** Thank you.

**Miss Hansen:** If you permit me to quote from the Prévost Commission on that subject, this describes the question of the judicial record, and the Prévost Commission reads as follows. May I read this in French?

**The Vice-Chairman:** Yes, madam.

**Miss Hansen:** «Le casier judiciaire». Les jeunes de moins de 15 ans, ainsi que les adolescents âgés de 15 à 20 ans, qui sont placés sous la juridiction des Comités pour la protection des mineurs, ne peuvent avoir, dans aucun cas, de casier judiciaire. Toutefois, le nom de tous les enfants et adolescents arrêtés par la police pour un délit, figure dans les registres de la police, et seuls les manières de procéder varient suivant l'âge.

Pour tous ceux de moins de 15 ans, il s'agit de registres spéciaux du secteur; pour tous ceux de plus de 15 ans, les renseignements à leur sujet sont transmis au registre central où ils sont gardés pendant dix ans, période au cours de laquelle ils peuvent ou doivent être communiqués, selon les cas aux tribunaux.

Perhaps the meaning of the word "record" varies from jurisdiction to jurisdiction. Perhaps again, before leaving the methods used in Denmark and Sweden, I might be permitted a few observations which may have a bearing on our subject.

The populations in both countries are homogenous and the social welfare state provides a general source of security and financial stability as well.

There is a youth culture, but far less evident than in North America. Parents—and this of course is a generalization—are hasty to curb early signs of aggressive behaviour in their children. There is less fear than in North America that such control will stifle initiative. Aggressiveness is not considered as necessary for success in those countries.

The other point is on the subject of the stigma of delinquency. Being picked up by the youth protection agency in Denmark, is, in my experience—and that is from observation, I should add—equivalent in the eyes of that child society to being found a juvenile delinquent in Denmark. Sometimes, I think, the stigma in Denmark is felt more intensely. At least I should add that it was when I was a child, and of course this was many years ago. But it certainly was felt more strongly.

The Prévost Commission made an observation similar to that on the Swedish situation. This is on page 300.

**Miss Hansen:** Nous avons été reçus dans les bureaux des services sociaux-administratifs de la ville de Stockholm. La salle où siège le Comité pour la protection des mineurs ne présente pas de similitude avec un tribunal de justice. Il n'en reste pas moins que selon les renseignements que nous avons pu obtenir, le fait pour un enfant de passer devant le Comité pour la protection des mineurs est considéré comme une honte au même titre que le fait de passer devant une cour. Dans le langage populaire, on désigne les comités de protection sous le terme de «comités de police». Now it is not suggested by any means that this stigma must of necessity attach. I would merely like to suggest that a change in name or authority does not preclude this.

Mr. Chairman, if I may go on to England and describe the Children and Young Persons Act, 1969, this came into effect in part on January 1 of this year. This act allows proceedings involving a child when—and I am quoting:

[Interprétation]

**M. Hogarth:** Je vous remercie.

**Miss Hansen:** Si vous me le permettez je citerai le rapport de la Commission Prévost au sujet du casier judiciaire. Puis-je lire en français?

**Le vice-président:** Je vous en prie.

**Miss Hansen:** "Judicial record." Young people younger than 15 years of age as well as adolescents from 15 to 20 years of age who are under the charge of the committee for the protection of minors can never have in any case judicial records. However, the name of all children and adolescents arrested by police for an offence is entered in the police registers and only the procedure varies according to age.

All those of less than 15 years are entered in special registers from the sector; for those of more than 15 years the data are transferred to the central registers where they are kept for a period of 10 years during which they can or have to be transmitted to the courts, as the case may be.

Peut-être la signification du mot «casier judiciaire» varie-t-elle selon les juridictions. Encore une fois, avant de passer à d'autres méthodes que celles qui sont utilisées au Danemark et en Suède, me permettez-vous certaines observations qui pourraient avoir une certaine importance?

La population de ces deux pays est homogène, quant au bien-être social, il procure à la fois la sécurité et la stabilité financière.

Il existe dans ces pays une culture propre à la jeunesse, mais elle est beaucoup moins apparente qu'en Amérique du Nord. Les parents, il s'agit ici évidemment d'une généralisation, se hâtent de mettre un frein à toute attitude agressive que pourraient adopter leurs enfants. Ils ont beaucoup moins peur qu'en Amérique du Nord qu'une telle attitude ne leur enlève l'esprit d'initiative. L'agressivité n'est pas considérée comme étant une chose nécessaire au succès dans ce pays.

J'aimerais aussi parler de la souillure morale que constitue la délinquance. D'après ce que j'ai pu remarquer, le fait de relever d'une agence de protection de l'enfance au Danemark est équivalent dans l'esprit de l'enfant à être un délinquant juvénile. Parfois au Danemark la souillure morale est encore plus grande, du moins c'était le cas dans mon enfance, il y a de nombreuses années évidemment.

La Commission Prévost a fait une observation qui pourrait valoir également pour la Suède. Elle se trouve à la page 300.

**Miss Hansen:** We were welcomed in the offices of the social administrative services of the City of Stockholm. The room where the Committee for the Protection of Minors sits is not at all like a court. However, this does not take away the fact that for a child to go before the Committee for the Protection of Minors is considered as a shame comparable to that of going before the tribunal. People call these committees for protection of minors "police committees". Je ne peux pas dire que l'enfant devrait considérer comme une tache à sa réputation le fait de comparaître devant le Comité de la protection des mineurs; j'aimerais simplement dire qu'on n'empêche pas une telle façon de penser en changeant le nom de l'organisme.

Monsieur le président, j'aimerais maintenant passer à l'Angleterre et à la Loi de 1969 sur les enfants et les adolescents; une grande partie de cette loi est entrée en

## [Text]

- (a) his proper development is being avoidably prevented or neglected or his health is being avoidably impaired or neglected or he is being ill-treated; or
- (b) it is probable that the condition set out in the preceding paragraph will be satisfied in his case, having regard to the fact that the court or another court has found that the condition is or was satisfied in the case of another child or young person who is or was a member of the household to which he belongs; or
- (c) he is exposed to moral danger; or
- (d) he is beyond the control of his parent or guardian; or
- (e) he is of compulsory school age within the meaning of the Education Act 1944 and is not receiving efficient full-time education suitable to his age, ability and aptitude; or
- (f) he is guilty of an offence, excluding homicide . . .”

That legislation, I would respectfully submit, is a children and young persons act properly so-called because it covers all aspects of assistance to children. It is notable that subsections (a) to (e) are covered in Canada in provincial law but that the bill before this Committee deals only with the subject of subsection (f).

If any of the conditions mentioned are proved in a juvenile court in England, the local authority may be authorized by the court to take the child or young person into care. The court may also make other orders under the mental health legislation, or it may order supervision of the child or young person. These orders were formerly called “approved school orders” and “fit person orders”. They are now simply “orders” and the local authority takes charge and decides which type of assistance is to be given to the child. The commission of an offence is the only one, as I said, which touches on the same subject as the Young Offenders Act, and the court order in that case can also be to put the local authority in *loco parentis* with the prior right to custody of the child and power to restrict his liberty. In other words, the court has the same dispositions as a juvenile court here. The court order is subject to review every six months and it may be discharged by the court on application by any of the parties involved. It expires on the 18th birthday but may be extended to the 19th. It is normally the case if the order is made after the 16th birthday.

Approved schools and other types of children's homes in England are in the process of being transferred to the local authorities. There are approved schools for boys and girls and some are closed institutions, others, open. At the moment there is some evidence of difficulties in adjusting to the new system. However, most persons are optimistic that the adjustments will be made.

England and Wales have been divided into 12 regions with planning committees for the purpose of organizing the child resources so that they may function as organized entities.

Although it was originally intended that the minimum age for criminal responsibility in England should be 14, the government has retreated from that view and it will be possible for the time being to institute prosecutions for alleged offences against anyone over the age of 10. To raise it to 12 will require an affirmative resolution of both Houses of Parliament. The present government, however, has stated that it will not propose to raise the minimum age of criminal responsibility above 12.

## [Interpretation]

vigueur le 1<sup>er</sup> janvier de cette année. Au terme de la loi, des poursuites impliquant un enfant sont permises dans les cas suivants, je cite:

- a) son propre développement est empêché ou négligé d'une façon qu'on aurait pu éviter ou sa santé est mise en danger ou négligée alors qu'on aurait pu l'éviter ou il est maltraité; ou
- b) il est probable que les conditions décrites dans l'alinéa précédent seront remplies dans son cas, si le tribunal en question ou tout autre tribunal a jugé que les conditions ont ou avaient été remplies dans le cas d'un autre enfant ou d'une autre jeune personne qui fait ou faisait partie du ménage auquel il appartient; ou
- c) il est exposé à un danger moral, d'ordre moral; ou
- d) ses parents ou son gardien ne peut (peuvent) exercer de contrôle sur lui; ou
- e) il est d'âge scolaire obligatoire au terme de la Loi de 1944 sur l'éducation et ne reçoit pas à plein temps une éducation convenable convenant à son âge, ses capacités et aptitudes; ou
- f) il est coupable d'un délit, mais non d'homicide . . .

Cette loi est faite, à mon avis, pour les enfants et les jeunes personnes; elle est appelée ainsi, à juste titre, parce qu'elle couvre tous les aspects de l'aide à l'enfance. Il est à noter que les paragraphes de a) à e) relèvent au Canada de la loi provinciale mais que le projet de loi dont le Comité est saisi ne traite que de la question traitée à l'alinéa f) de la loi anglaise.

Si une des conditions susmentionnées est prouvée en Cour juvénile en Angleterre, les autorités locales peuvent être autorisées par le tribunal à prendre soin de l'enfant ou de l'adolescent. Le tribunal peut également rendre d'autres ordonnances au terme de la Loi sur la santé mentale ou ordonner la surveillance de l'enfant ou de l'adolescent. Ces ordonnances s'appelaient précédemment «les ordonnances concernant une école approuvée» et «ordonnances concernant une personne compétente». Elles s'appellent maintenant «ordonnances», tout simplement. Les autorités locales prennent soin de décider quelle aide doit être accordée à l'enfant. Seul le fait de commettre un délit se rapporte au même sujet que la Loi sur les jeunes délinquants et l'ordonnance du tribunal peut aussi être transmise aux autorités locales tenant lieu des parents, avec le droit de garder l'enfant et le pouvoir de restreindre sa liberté. En d'autres termes, le tribunal a la même compétence qu'une cour juvénile au Canada. L'ordonnance du tribunal peut être revue tous les six mois et elle peut être rendue invalide par le tribunal lorsque l'une des parties impliquées en fait la demande. Elle expire le jour du dix-huitième anniversaire de l'adolescent mais peut être prolongée jusqu'à son dix-neuvième anniversaire. C'est généralement ce qui se passe si l'ordonnance est rendue après de seizième anniversaire.

En Angleterre, des écoles accréditées et d'autres maisons pour enfants, sont en voie d'être cédées aux autorités locales. Il y a des écoles approuvées pour garçons et filles, dont certaines sont des institutions privées, d'autres publiques. A l'heure actuelle, il semble y avoir des difficultés d'adaptation au nouveau système. Mais nombre de personnes sont confiantes que la situation se réglera.

L'Angleterre et les Pays de Galles ont été divisés en douze régions, dotées de comités de planification qui travaillent à organiser les ressources de l'enfant pour lui permettre de vivre comme une entité bien agencée.

A l'origine, on pensait en Angleterre que l'âge minimum de la responsabilité criminelle devait être de quatorze ans,



[Texte]

• 1045

The government has also taken the provision that it will not bring into force any limitations on prosecutions. These limitations are in the act, as printed, in the contending Section 5, and they are, or were, generally to the effect that only a servant of the Crown, a police officer or public body authorized by the Secretary of State were entitled to lay informations.

A further condition in that section was that an information should not be laid unless the person is of the opinion that it was not adequate for the case to be dealt with by a parent, teacher or other person, or by means of caution by a constable or exercise of the power of the local authority or other body not involving court proceedings or by means of care proceedings. There was also the provision that the informant would have to consult the local authority before laying the information.

The government, as I said, does not intend to implement these restrictions and has been expressed the policy that it does not believe in restrictions.

Mr. Chairman, before expansion on this subject, I would ask leave to file an extract from an address by Mr. Mark Carlisle, M.P., Parliamentary Under Secretary of State, Home Office. This was made at an annual conference of the Association of Children's Hospitals on October 1, 1970 and the change in policy is clearly explained in this document.

**The Vice-Chairman:** Thank you. Is this agreed, gentlemen?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Vice-Chairman:** Exhibit No. 4.

**Miss Hansen:** The juvenile courts in England are presided over by three voluntary lay magistrates. The courts are closed to the public but otherwise they function as for adults. There is a prosecutor and defence counsel in most cases. If the proceedings are based on an allegation of a criminal offence, that fact must first be established beyond a reasonable doubt. Only then does the court proceed to the second issue, the need for care. The evidence in care proceedings is as in civil proceedings. If an offence is not established, however, the case is dismissed entirely. There is a right to appeal from decisions in juvenile court.

They have a very interesting procedure in England which is called a caution procedure. It is quite similar to that expressed in Clause 23 of the bill before you.

The juvenile bureaux in England that take care of this caution procedure are staffed by police officers and they are entitled to carry through this procedure. The caution consists of a strong talking to by a superior police officer, in uniform, seated behind the desk usually in a small office. The child is standing in front of the police officer and generally the parents are there as well. The caution is not given without the police officer having visited the home, spoken with the parents and obtained their consent, together with an admission by the child of his involvement in the alleged offence.

[Interprétation]

mais le gouvernement a changé d'avis; et il sera possible d'engager des procédures pour des présumés délits contre toute personne âgée de plus de dix ans. Pour porter cet âge à douze ans, il faudra une résolution des deux Chambres. Le gouvernement actuel a cependant déclaré qu'il ne proposerait pas de porter à plus de 12 ans l'âge minimum de la responsabilité en matière criminelle.

Le gouvernement a aussi prévu qu'il n'appliquerait pas la partie de la loi concernant la restriction des poursuites. Ces restrictions, que l'on peut trouver à l'article 5 de la loi prévoyaient que seul un serviteur de la Couronne, un agent de police ou un organisme public autorisé par le Secrétaire d'État, pouvait faire des dénonciations.

Autre condition prévue dans cet article: la dénonciation ne devait pas être faite à moins que, de l'avis de la personne, l'affaire ne puisse être adéquatement réglée par un parent, un professeur ou toute autre personne, ou par une mise en garde d'un agent de police ou l'exercice du pouvoir des autorités locales ou de tout autre organisme qui n'engagent pas les procédures du tribunal ou par des régimes de soins. En outre, toujours selon l'article, le dénonciateur devrait consulter les autorités locales avant de faire la dénonciation.

Le gouvernement, comme je l'ai dit, n'a pas l'intention d'appliquer ces restrictions car, il l'a dit, il ne croit pas aux restrictions.

Monsieur le président, avant de m'étendre sur le sujet, j'aimerais vous demander la permission de déposer un extrait de l'allocation faite par M. Mark Carlisle, député, sous-secrétaire d'État aux Affaires intérieures. Cette allocation a été prononcée lors d'une conférence annuelle de l'Association des hôpitaux pédiatriques, le premier octobre 1970 et le changement de politique y est clairement expliqué.

**Le vice-président:** Je vous remercie, êtes-vous d'accord mesdames, messieurs?

**Des voix:** D'accord.

**Le vice-président:** Pièce n° 4.

**Mlle Hansen:** Les cours juvéniles d'Angleterre sont présidées par trois magistrats qui ne sont pas des juristes et qui exercent leurs fonctions à titre bénévole. Ces cours sont fermées au public, mais elles ont des fonctions qui, pour le reste, correspondent en tous points à celles des tribunaux pour les adultes. Il y a des avocats des deux parties dans la plupart des affaires. Si les procédures se basent sur une présomption de délits criminels, il faut d'abord l'établir sans l'ombre d'un doute. Ce n'est qu'alors que la cour établit les besoins de soins. La preuve est la même que dans les procédures civiles. Si le délit n'est pas reconnu, l'affaire est abandonnée complètement. On peut faire appel à des décisions des cours juvéniles.

Il existe en Angleterre une procédure fort intéressante qui s'appelle procédure de mise en garde de la personne accusée. Elle ressemble fort à celle qui est définie à l'article 23 du projet de loi à l'étude.

Ce sont des officiers de police qui utilisent cette procédure de mise en garde; il s'agit en fait d'officiers de police supérieurs, en uniforme, assis à leur bureau, qui font venir les enfants et les parents. Ils ne mettent pas l'enfant en garde sans avoir auparavant visité sa maison, parlé avec ses parents et obtenu leur consentement, et obtenu aussi de l'enfant qu'il reconnaisse son présumé délit.

## [Text]

**Mr. Hogarth:** If that does not make kids hate cops, I do not know what will. Go ahead.

**Miss Hansen:** Records are kept of the cautions; they are, however, destroyed when the child reaches 17½ years of age.

**Mr. Hogarth:** The records might be destroyed from the files but they are never destroyed from the child's mind, that is for sure.

**Miss Hansen:** Well, if I may add a little anecdote . . .

**Mr. Hogarth:** The caution bureau; I think maybe we could use caution as far as . . .

**An hon. Member:** I did not see you voting last week.

**Mr. Hogarth:** I was there for a while.

**The Vice-Chairman:** Order, order!

**Miss Hansen:** When I was at the juvenile bureau in London, the officer told me of a story of a mother who had been asked to consent to this caution and the officer spoke with her and she said: "And, how many lashes are you going to give the kid?"

**Mr. Hogarth:** I would probably give him four lashes.

**Miss Hansen:** The English system, as I said, is not that different from that proposed in Bill C-192—I will come back to that—but there is a separation of the procedure.

• 1050

I think that is all, except perhaps I should reiterate that the distinction in England of leaving the authority for treatment with the local authorities is quite similar to the thing we have in Canada with responsibility for treatment being left with the provinces. I think in that way the English legislation as it now stands is very useful to study for our purposes.

I now will go on to the United States. I can best explain the situation there by citing from the case *In Re Gault*, which is reported in the *U.S. Supreme Court Reports* at page 387, U.S.<sup>1</sup> and I am reading from page 528. This gives the history of the juvenile courts in United States.

From the inception of the juvenile courts system, wide differences have been tolerated—indeed, insisted upon—between the procedural rights accorded to adults and those of juveniles. In practically all jurisdictions, there are rights granted to adults which are withheld from juveniles . . .

The juvenile court movement began in this country at the end of the last century. From the Juvenile Court statute adopted in Illinois in 1899, the system has spread to every State in the Union, the District of Columbia, and Puerto Rico. The constitutionality of Juvenile Court laws has been sustained in over 40 jurisdictions against a variety of attacks.

The early reformers were appalled by adult procedures and penalties, and by the fact that children could be given long prison sentences and mixed in jails with hardened criminals. They were profoundly convinced that society's duty to the child could not be confined by the concept of justice alone. They believed that society's role was not to ascertain whether the child was "guilty" or "innocent" but "what is he, how has he become what he is", and what had best be done in his interest and in the interest of the state to save him from a downward career. The child—essentially good, as they saw it—was to be made "to feel that he is the object of (the state's) care and solicitude," not that he was under arrest or on trial. The rules of criminal procedures were therefore altogether inapplicable.

## [Interpretation]

**M. Hogarth:** S'ils ne parviennent pas ainsi à faire haïr les policiers, je me demande ce qu'ils essaieront d'autre.

**Mlle Hansen:** Les dossiers concernant ces mises en garde ne sont détruits que lorsque l'enfant atteint l'âge de 17 ans et demi.

**M. Hogarth:** Les dossiers sont peut-être détruits mais ils demeurent à jamais imprimés dans la mémoire de l'enfant.

**Mlle Hansen:** Permettez-moi une petite anecdote: . . .

**M. Hogarth:** . . . Le bureau de mise en garde; nous pourrions, je crois, mettre en garde . . .

**Une voix:** Je ne vous ai pas vu voter la semaine passée.

**M. Hogarth:** J'étais en Chambre pendant quelque temps.

**Le vice-président:** A l'ordre s'il vous plaît.

**Mlle Hansen:** Lorsque j'étais au bureau des délinquants à Londres, l'officier de police m'a raconté l'histoire d'une mère à qui l'on avait demandé de donner son consentement à cette mise en garde. Elle a répliqué à l'officier: «Et combien de coups de fouet recevra mon enfant?»

**M. Hogarth:** Je lui en donnerai probablement quatre.

**Mlle Hansen:** Le système anglais, comme je l'ai dit, n'est pas très différent du système proposé par le Bill C-192—j'y reviendrai—mais les procédures sont différentes.

Je pense que c'est tout, mais je devrais peut-être répéter que la législation anglaise laissant la responsabilité des soins aux autorités locales ressemble à la nôtre qui donne cette responsabilité aux provinces. Pour cette raison, il est très utile pour nous d'étudier la loi britannique actuelle.

Je passe maintenant aux États-Unis. Il me semble que la meilleure manière pour vous expliquer la situation aux États-Unis est de vous citer des extraits de l'affaire *Gault* qui se trouve à la page 387 des rapports de la Cour suprême des États-Unis (*U.S. Supreme Court Reports*, U.S. 1) et je commence à la page 528. Ce rapport trace l'histoire des tribunaux de jeunes aux États-Unis.

Dès la création des tribunaux de jeunes, on a toléré et même souligné l'écart important qui existe entre les droits de procédure accordés aux adultes et ceux des adolescents. Dans presque tous les domaines, les adultes jouissent de droits qui ne sont pas accordés aux adolescents . . .

Les premiers tribunaux de jeunes ont été créés dans ce pays à la fin du siècle dernier. La loi sur les tribunaux de jeunes adoptée en 1899 dans l'Illinois, a tôt fait de se répandre dans tous les États de l'Union, au district Columbia et à Porto Rico. Le caractère constitutionnel des lois régissant les tribunaux de jeunes a été défendu dans plus de 40 juridictions contre toute une série d'attaques.

Les premiers réformateurs étaient stupéfiés par les procédures et sanctions pour adultes ainsi que par le fait de voir des enfants condamnés à des peines d'emprisonnement de longue durée et incarcérés avec toutes sortes de criminels endurcis. Ils étaient profondément convaincus que le devoir de la société envers l'enfant ne pouvait se limiter au seul concept de la justice. Selon eux, le rôle de la société n'était pas tellement celui de déterminer si un enfant est «coupable» ou «innocent», mais bien «ce qu'il est en réalité», «comment est-il devenu ainsi» et «quelle serait la meilleure manière de le sauver de la déchéance, aussi bien dans son propre intérêt que dans celui de l'État». Il fallait montrer à l'enfant qui, selon eux, est foncière-



## [Texte]

The apparent rigidities, technicalities, and harshness which they observed in both substantive and procedural criminal law were therefore to be discarded. The idea of crime and punishment was to be abandoned. The child was to be "treated" and "rehabilitated" and the procedures, from apprehension through institutionalization, were to be "clinical" rather than punitive.

These results were to be achieved without coming to conceptual and constitutional grief, by insisting that the proceedings were not adversary but that the state was proceeding *parens patriae*...

The right of the state, ... to deny to the child procedural rights available to his elders was elaborated by the assertion that a child, unlike an adult, has a right, "not to liberty but to custody".

The report carries on.

Accordingly, the highest motives and most enlightened impulses led to a peculiar system for juveniles, unknown to our law in any comparable context.

And then...

Juvenile court history has again demonstrated that unbridled discretion, however benevolently motivated is frequently a poor substitute for principle and procedure. In 1937, Dean Pound wrote "The powers of the Star Chamber were a trifle in comparison with those of our juvenile courts..." The absence of substantive standards has not necessarily meant that children receive careful, compassionate, individualized treatment. The absence of procedural rules based upon constitutional principle has not always produced fair, efficient, and effective procedures. Departures from established principles of due process have frequently resulted not in enlightened procedure, but in arbitrariness.

And the court concluded that juveniles are entitled to the essentials of due process, and there is a blunt statement that

Under the United States constitution, the condition of being a boy does not justify a kangaroo court.

• 1055

Canada adopted the concept of the juvenile court from the U.S.A. It accepted the idea that justice should suit the individual needs of the child and the Juvenile Delinquents Act as it now stands states that after the finding of the delinquency the juvenile is to be given guidance and treatment.

Because of the Canadian constitution, even greater difficulties were encountered in Canada in trying to achieve the goal of the juvenile court concept. It is noteworthy, that none of the European countries discussed, shy away from speaking of guilt and offences. The important thing is that after the offence has been established the young person is to be given help, not punishment. This, Mr. Chairman, I would submit is also the effect of Bill C-192.

I should like to elaborate on the problems which are peculiar to Canada. Both the Juvenile Delinquents Act and the Young Offenders Act, Bill C-192, replace the provisions of the Canadian Criminal Code in the case of persons under a certain age.

The present act established a special offence in Canadian law: that of being in a condition of delinquency. The result was that the young person would get a conviction under federal criminal law where an adult would not. This

## [Interprétation]

ment bon, qu'il est «l'objet de l'attention et de la sollicitude de l'État», et non pas qu'il était arrêté ou qu'on allait le juger. On ne pouvait donc pas appliquer les règles de la procédure criminelle. C'est pourquoi il fallait écarter le caractère rigide, les détails techniques et la sévérité qui relevaient du droit positif et pénal. Il fallait abandonner l'idée du crime et de la punition. Il fallait «traiter» et «réadapter» l'enfant en se servant de procédures plutôt «cliniques» que «punitives».

Il fallait atteindre ces objectifs sans heurter ni la conception juridique ni la constitution, en insistant sur le fait que cette manière de procéder n'était pas contraire à leur esprit, mais que l'État exerçait son rôle de *parens patriae*...

Car le droit de l'État de nier aux enfants les droits de procédure dont jouissent ses aînés avait été fondé sur la supposition que l'enfant, à l'opposé de l'adulte, a le droit «non pas à la liberté, mais à la garde».

Le rapport poursuit:

Les motifs les plus nobles et les plus sages provoquent donc la création d'un système particulier pour les adolescents et qui n'existe nulle part ailleurs dans notre législation.

Puis...

L'histoire des tribunaux des jeunes a montré une fois de plus que des pouvoirs discrétionnaires illimités, quelque bienveillant que soit leur exercice, ne remplacent que rarement de façon avantageuse les principes et les règles de procédure. En 1937, Dean Pound a écrit: «Les pouvoirs de la Chambre Étoilée ne sont qu'un faible reflet de ceux de nos tribunaux des jeunes...» L'absence de normes concrètes n'a pas toujours résulté en un traitement compréhensible et individualisé des enfants. L'absence de règles de procédure ancrée dans les principes de la constitution n'a pas toujours résulté dans l'application d'une procédure efficace et juste. Les déviations des principes de procédure établis ont souvent résulté en un traitement arbitraire et non pas sage.

Et le rapport conclut que les adolescents ont droit aux éléments essentiels d'un procès normal, déclarant ouvertement:

En vertu de la constitution des États-Unis, le fait d'être un adolescent ne justifie pas l'existence d'un tribunal irrégulier.

Le Canada a emprunté aux États-Unis son concept du tribunal des jeunes. Il a accepté l'idée que la justice devrait s'adapter aux besoins individuels de l'enfant et la loi sur les jeunes délinquants dans sa forme actuelle stipule que lorsque le délit de l'enfant est établi, il faut dispenser à cet enfant des conseils et un traitement approprié.

A cause de sa constitution, le Canada a rencontré des difficultés encore plus grandes pour essayer de réaliser les objectifs visés par le tribunal de jeunes. Il est intéressant de signaler qu'aucun des pays européens dont je parlais n'a peur de parler de délit ou de culpabilité. L'important est qu'une fois le délit établi, l'enfant reçoive de l'aide, et non une punition. Monsieur le président, c'est là aussi l'objectif que vise le bill C-192.

Je voudrais dire un mot des problèmes qui sont particuliers au Canada. L'ancienne et la nouvelle loi sur les jeunes délinquants, c'est-à-dire le bill C-192, remplacent les dispositions du code criminel canadien dans le cas de personnes n'ayant pas encore atteint un certain âge.

## [Text]

was demonstrated in *Attorney General of British Columbia versus Smith*, which is reported in 1969, Volume I, *Canadian Criminal Cases* at page 244. The existence of the somewhat vague offence of delinquency, the informal procedure and the acceptance of irregularities, also meant that children were deprived of the safeguards of the ordinary courts of law. This has not been, nor is it the case in Britain.

The inquisitorial systems as well, which I have described, do not deprive the young person of his rights when there is a trial. Only in Canada and the United States, of the countries which I have discussed, has there been a demand that a court attempt to function not as a court. In the Scandinavian countries the idea of holding a court has been completely abandoned in favour of acceptance of the police report for all children under 15 and sometimes for those over. Again, if there is a trial, it is conducted in accordance with the same rules as apply to other court proceedings.

Antisocial, asocial conduct, even criminal conduct, in Canada, may at all times be dealt with as a noncriminal matter and the procedural safeguards of Bill C-192, if enacted, would not apply. A general course of conduct which falls short of the commission of an offence in Canada is left to be dealt with under the provincial laws for the benefit and protection of children. These laws set out all the different conditions under which a child may be apprehended and taken into care; that is, if he is neglected, abandoned or immoral, etc.

I should like now, Mr. Chairman, to go on to deal with the provisions of Bill C-192 and I shall start with the title the "Young Offenders Act". This I would submit, describes with reasonable accuracy the content of the bill and it distinguishes it clearly from provincial legislation. It may be assumed that "juvenile delinquent" was used to indicate that the juvenile engaged in delinquent conduct and was not a criminal. Over the years this euphemism devaluated and the stigma which the name was originally intended to avoid attached to the term "juvenile delinquent". The French title "La Loi sur les jeunes Délinquants" remains the same in the bill before you. Perhaps the description "juvenile delinquent" was originally borrowed from the French. The French title, however, already is expressive of the limited scope of the act. Proposals to change the French title to *La Loi sur les jeunes Contrevenants* did not appear to be satisfactory. "Contrevenants" represent minor offences and do not include "délit" or "crime" which are covered by Bill C-192.

Bill C-192 proposes that the minimum age for criminal responsibility be raised from seven to ten. The effect would be that no child under the age of ten could be proceeded against for any offence under the laws of Canada. The Solicitor General has stated that he would like to see this increased to the age 12. Several provinces have provided already that proceedings against children under 12 for offences are always to be under provincial laws.

• 1100

"Child" is defined under Clause 2(c) of the bill and it fixes the maximum age for the jurisdiction of the Juvenile Court in Canada, and this has caused great concern. Strong support favouring both the age under 16 and under 18 was given at the federal-provincial conference on juvenile delinquency. The bill before you proposes a compromise. Perhaps I should refer to the phrasing in, which would allow a province that now has its maximum age

## [Interpretation]

La loi actuelle a incorporé au droit canadien une infraction spéciale: celle de se trouver dans un état de délinquance. Il s'ensuivrait qu'en vertu du code criminel fédéral l'adolescent serait condamné alors qu'un adulte ne le serait pas. Cette situation a été prouvée dans le cas du *procureur général de la Colombie-Britannique contre Smith* dont on trouvera le compte rendu dans le volume 1 des *affaires criminelles canadiennes*, 1969, page 244. L'existence du délit de délinquance, qui est un concept un peu vague, la procédure officielle et l'acceptation d'irrégularités signifiaient également que les enfants étaient privés des sauvegardes des tribunaux ordinaires. Cette situation ne s'est pas présentée et ne se présente pas en Grande-Bretagne.

Les systèmes inquisitoriaux, que j'ai décrits, ne privent pas non plus l'enfant de ce droit lorsqu'il y a un procès. De tous les pays que j'ai mentionnés, seulement au Canada et aux États-Unis y a-t-il eu des demandes préconisant que les tribunaux cessent d'agir comme tels. Dans les pays scandinaves, l'idée de tenir un tribunal a été complètement abandonnée, et remplacée par des rapports de police pour tous les enfants au-dessous de 15 ans et parfois plus âgés. Mais je répète que dans le cas d'un procès, la procédure est la même que pour les autres activités du tribunal.

La conduite antisociale, asociale et même criminelle au Canada, peut toujours être traitée en tant que question non criminelle, et les sauvegardes de procédure du bill C-192, s'il est adopté, ne s'appliqueraient pas. Une conduite générale qui n'a pas la gravité d'un délit criminel relève, au Canada, des lois provinciales, et cela pour la protection et le bénéfice des enfants. Toutes ces lois établissent les situations dans lesquelles un enfant peut être arrêté et confié à quelqu'un; c'est-à-dire, s'il est négligé, abandonné ou élevé dans des conditions immorales, etc.

Monsieur le président, j'aimerais parler maintenant des dispositions du bill C-192, et je commencerai par le titre: loi sur les jeunes délinquants. Je pense que ce titre décrit assez exactement le contenu du bill et le distingue nettement des mesures provinciales. On peut penser que «jeunes délinquants» a été adopté pour indiquer que l'enfant en cause a eu une conduite délinquante, mais n'était pas un criminel. Au cours des années, cet euphémisme s'est dévalué et la nuance péjorative que ce terme essayait à l'origine d'éviter s'est attachée au terme «délinquants juvéniles». Le titre français: «loi sur les jeunes délinquants» n'a pas changé dans le bill dont vous êtes saisis. Le terme «juvenile delinquent» a peut-être été emprunté du français à l'origine. Pourtant, le titre français exprime déjà la portée limitée de la loi. Des propositions pour changer le titre français, et adopter le titre: loi sur les jeunes contrevenants, n'ont pas semblé satisfaisantes. «Contrevenants» fait allusion à des infractions mineures et ne comprend pas les concepts de «délit» ou «crime», qui sont couverts par le bill C-192.

Le bill C-192 propose que l'âge minimum pour la responsabilité criminelle soit porté de 7 ans à 10 ans. Si cette disposition était adoptée, aucun enfant au-dessous de l'âge

de 10 ans ne pourrait être poursuivi pour une infraction aux termes des lois du Canada. Le solliciteur général aimerait que cet âge soit porté à 12 ans. Plusieurs provinces veillent déjà à ce que les procédures contre les enfants de moins de 12 ans soient intentées en vertu des lois provinciales.

L'article 2 (c) du bill définit le terme «enfant» et fixe l'âge maximum pour la compétence du tribunal des jeunes



## [Texte]

fixed at 16 to maintain that age for 2 years after the proclamation of the bill. Much can be said for uniformity in legislation which deals with criminal offences, particularly in view of the increased mobility of young persons in Canada, and perhaps the same age might be workable.

The bill covers a large age group, those from 10 to under 17 or 18. However, there is flexibility so that they are not all treated the same. By Section 13 of the Canadian Criminal Code no person shall be convicted of an offence in respect of an act or omission on his part while under the age of 14 unless he was competent to know the nature and consequences of his conduct and to appreciate that it was wrong. Therefore, under the new bill a prosecutor must first establish the competency of the young person before he may proceed to establish any other element of the case. Under the Juvenile Delinquents Act, as it now stands, this test has not always been applied. The new bill makes it clear that it must be met.

Jurisdiction of the juvenile court is established in clause 5. It provides that every young person who is alleged to have committed an offence in respect of which proceedings are commenced before he becomes an adult shall be dealt with as set out in the bill. To avoid ambiguity, it might be preferable that a subclause be added to expressly state that nothing in the Young Offenders Act makes it compulsory for a province to prosecute in the case of alleged offences. It was never contemplated that a province should be prevented from taking whatever action it desired under provincial law, rather than under the Young Offenders Act, regardless of the offence involved.

The Juvenile Delinquents Act did not provide any time limitations for the bringing of proceedings against young persons. They were therefore deprived of the benefits which are granted adults in this regard. Bill C-192 proposes that children be entitled to the protection provided in all federal acts prohibiting proceedings in some cases after the expiration of certain periods of time.

The bill sets out clear procedures for arrest, information and summons. In this connection it has been suggested by some that bail should be available for young persons. However, it is intended that all young persons who might ordinarily be admitted to bail are to be released and bail therefore would be unnecessary.

There is specific provision in the bill that the issuance of a warrant for arrest shall not take place unless there are reasonable and probable grounds to believe that it is necessary in the public interest. The contents of both summons and warrant have been specified in the bill. The young person is to be informed of his right to counsel. Summonses are to be served by mail in the first instance and only on proof of service or proof that the person is avoiding service may a warrant be issued. This protection is not in the current legislation. As I said, the young person must be informed of his right to counsel, and perhaps it might be useful if this statement were also contained in the warrant. The question of the right to counsel has been dealt with extensively by witnesses before this Committee. Some juvenile court judges have doubted the need, or indeed the right, for counsel to appear in the defence of juveniles. For example, in *Regina v. Gerald X*, which is reported in Vol. 121, *Canadian Criminal Cases*, the juvenile judge is reported to have said to counsel that he would have to ask permission even to be in the court.

• 1105

Criticism has not been directed to the fact that the bill expressed the right to counsel but it has been suggested

## [Interprétation]

au Canada, causant ainsi une vive inquiétude. Lors de la Conférence fédérale-provinciale sur la délinquance juvénile, nombreux sont ceux qui se sont prononcés en faveur de porter cet âge à moins de 16 ans aussi bien qu'à moins de 18 ans. Le bill actuel propose un compromis. Je devrais peut-être mentionner la période de rajustement, qui permettrait à une province où l'âge maximum est maintenant fixé à 16 ans de maintenir cet âge pendant 2 ans après l'entrée en vigueur du bill. Il y a avantage à uniformiser la législation qui se rapporte aux délits criminels, en particulier à cause de la mobilité sans cesse croissante des jeunes au Canada et on pourrait peut-être tomber d'accord sur le même âge.

Les enfants dont l'âge va de 10 à moins de 17 ans ou 18 ans, sont visés par le bill. Il existe néanmoins une certaine souplesse qui permet de traiter chacun sur son mérite. D'après l'article 13 du Code criminel canadien, nul ne doit être déclaré coupable d'une infraction à l'égard d'un acte ou d'une omission de sa part lorsqu'il était âgé de moins de 14 ans, à moins qu'il ne fut en état de comprendre la nature et les conséquences de sa conduite et de juger qu'il agissait mal, sa culpabilité. Par conséquent, aux termes du nouveau bill, un demandeur doit d'abord établir la compétence de l'enfant avant de pouvoir établir tout autre fait. Aux termes de la loi sur les jeunes délinquants dans sa forme actuelle, cet examen n'a pas toujours été fait. Le nouveau bill stipule clairement qu'il doit l'être.

L'article 5 établit la compétence du tribunal des jeunes. Il stipule que tout adolescent qui est inculpé d'une infraction relativement à laquelle des procédures sont engagées avant qu'il ne devienne adulte doit être traité comme il est prévu dans le projet de loi. Pour éviter toute ambiguïté, il serait peut-être préférable d'ajouter un paragraphe pour stipuler expressément que rien dans la loi sur les jeunes délinquants n'oblige une province à engager des procédures dans le cas d'une inculpation d'infractions. On n'a jamais envisagé d'empêcher une province de prendre les procédures qu'elle juge bon en vertu de la loi provinciale, plutôt que de la loi sur les jeunes délinquants, quelle que soit l'infraction en cause.

L'ancienne loi sur les jeunes délinquants ne posait aucun délai pour l'engagement de procédures contre des adolescents. Ils étaient donc privés des avantages qui, sur ce rapport, sont accordés aux adultes dans ce cas. Le bill C-192 propose que les enfants aient le droit à la protection accordée par toutes les lois fédérales, défendant dans certains cas d'engager des procédures après l'expiration de certains délais.

Le bill établit des procédures bien nettes pour l'arrestation, la dénonciation et les sommations. À ce propos, certains ont suggéré de permettre aux enfants d'être relâchés sur cautionnement. Néanmoins, on désire que tous les enfants qui, d'habitude, auraient droit à un cautionnement, soient relâchés, ce qui rendrait le cautionnement inutile.

Une disposition du bill prévoit qu'un mandat d'arrêt ne sera pas émis à moins que l'on soit raisonnablement sûr que cela est nécessaire dans l'intérêt public. Le contenu des sommations et des mandats a été spécifié dans le bill. On doit informer l'enfant qu'il a droit à un avocat. Les sommations doivent être envoyées par la poste en première instance, et un mandat ne peut être décerné que si on a la preuve que la personne évite délibérément la

délivrance de la sommation. Cette mesure de protection n'existe pas dans la législation actuelle. L'adolescent doit,

## [Text]

that a young person should be provided with counsel without expense to him. Legal aid schemes are being developed rapidly in every province of Canada and evidence has been given that at least in metropolitan centres it is common that young persons have the assistance of duty counsel. No doubt it would be beneficial to provide counsel in all cases. However, it is questionable whether at this time it is advisable to make the provision of counsel mandatory.

I have been given permission to add that the Minister of Justice expects to make an announcement in the future on this subject.

I could perhaps also refer to some comments that have been made in the United States on the subject of appearance of counsel.

In the Gault decision the right to counsel was established and it has been shown that not only has the number of admissions of offences gone down but lesser offences have been charged.

I am reading from an article by Charles E. Reasons and he gives . . .

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, on a question of information, did I understand the witness to say that as a result of the right to counsel lesser offences had gone down? I just did not quite understand what you were saying.

**Miss Hansen:** I am sorry. I could do it by way of example. Where auto theft was charged, joy-riding would be the result. In other words, lesser offences were admitted to or found to have occurred.

Perhaps I could read from the statistics that I have here which were provided by Mr. Charles E. Reasons. He says that of the children whose cases were dismissed in the post-Gault period 58 per cent were represented by counsel compared with 48 per cent in the pre-Gault period. What is more significant than this slight increase is that the proportion of cases dismissed, regardless of representation by counsel, doubled, from 8 per cent to 16 per cent, undoubtedly a result of the court's greater emphasis upon legal fact finding.

I would like to go back, Mr. Chairman, to the provisions of the bill, and I am dealing with Clause 14. Here it is provided that where a young person, by mistake, is brought to the adult court in the first place, and this does happen, the proceedings taken to bring the young person to that court remain valid. But I would like to point out that the clause does not confer jurisdiction on the adult court to hear the case, and it is obvious that the moment the court is aware that the person is a young person it should not proceed. You will recall that there was a witness before you who wondered why this particular clause did not demand that the juvenile court proceed in such cases. The clause was deliberately framed permissively so that proceedings might be dropped, if desirable. There is no compulsion to proceed under the Young Offenders Act.

The Juvenile Delinquents Act, as it now stands, provides that due notice of a hearing of a charge of delinquency is

## [Interpretation]

je l'ai dit, être informé qu'il a droit à un avocat, et il serait peut-être bon que cette déclaration figure dans le mandat. Des témoins ont traité longuement ici de ce droit à un avocat. Certains juges de tribunaux des jeunes ont mis en doute le besoin, ou même le droit, pour l'avocat de se produire pour la défense des adolescents. Par exemple, dans la cause *Regina contre Gerald X*, rapportée dans le volume 121, Affaires criminelles canadiennes, le juge du tribunal des jeunes dit à l'avocat qu'il lui faudrait demander la permission pour entrer dans la salle.

On n'a pas critiqué le fait que le bill établisse le droit à un avocat, mais on a suggéré qu'un adolescent devrait pouvoir faire appel à un avocat sans en subir les frais. Chaque province du Canada est en train de mettre au point des régimes d'assistance juridique, et les témoignages ont montré que, tout au moins dans les centres métropolitains, il est courant pour un adolescent de bénéficier d'assistance juridique. Sans aucun doute, il serait excellent qu'il en soit toujours ainsi. Mais on peut se demander si, à l'heure actuelle, il serait indiqué de rendre cette mesure obligatoire.

On m'a permis d'ajouter que le ministre de la Justice a l'intention de faire une déclaration à ce sujet.

Je pourrais également signaler certains commentaires qui ont été faits aux États-Unis à ce sujet.

La décision Gault a établi le droit à un avocat, et on a montré que, non seulement le nombre des infractions reconnues a diminué mais que les infractions donnant lieu à des procédures sont moindres.

Je cite un article de M. Charles E. Reasons qui dit . . .

**M. Alexander:** Monsieur le président, je voudrais un éclaircissement; ai-je bien entendu le témoin, a-t-il bien dit que la reconnaissance du droit à un avocat a réduit le nombre des infractions mineures? Je n'ai pas très bien compris ce que vous disiez.

**Mlle Hansen:** Je suis désolée. Je peux vous donner un exemple. Dans le cas de vol d'automobile, on en arrivait à une balade en automobile. En d'autres termes, on admettait ou on établissait qu'il s'agissait d'une infraction moindre.

Permettez-moi de lire un extrait des statistiques fourni par M. Charles E. Reasons. Il dit que, des cas de non-lieu prononcés depuis la décision Gault, 58 p. 100 des adolescents étaient représentés par un avocat, comparé à 46 p. 100 dans la période qui a précédé la décision Gault. Plus significatif que cette légère augmentation est le fait que la proportion des cas terminés par un non-lieu, qu'ils aient été ou non représentés par un avocat, est passé de 8 à 16 p. 100 ce qui est sans doute le résultat de la tendance des tribunaux à insister sur l'enquête légale.

Je voudrais revenir aux dispositions du bill, monsieur le président, et je parle de l'article 14. Cet article stipule lorsqu'un adolescent est contraint, par erreur, à comparaître devant un tribunal d'adultes, et cela se produit, les poursuites engagées pour amener l'enfant à comparaître devant ce tribunal demeurent valides. Mais je voudrais souligner que l'article n'accorde pas au tribunal pour adultes la compétence d'entendre l'affaire et dès que le tribunal se rend compte de l'âge de l'adolescent, il doit évidemment arrêter les procédures. Vous vous souviendrez d'avoir entendu un témoin se demander pourquoi cet article en particulier ne requièrait pas le tribunal des jeunes de poursuivre dans ces cas. On a délibérément donné à l'article une forme plus souple pour que les procédures soient arrêtées au besoin. La Loi sur les jeunes délinquants ne rend pas les poursuites obligatoires.



## [Texte]

to be served on a parent or other person, as directed by the judge.

Some difficulty has arisen from time to time in the interpretation of the meaning of "due notice", provided for. The Justice Committee recommended that the procedure for giving notice should be clarified and extended, and that in any case there should be notice to a suitable advisor for the child. The present act does not provide for the notice to be given, although it has been held that some notice was necessary to constitute jurisdiction, nor does that act compel anyone to appear with the juvenile.

• 1110

The Justice committee recommended that there be provision for the compulsory attendance of parents in juvenile court hearings involving their child, subject to the power of the court to dispense with their attendance under special circumstances.

The bill requires that a notice to the parents spell out the particulars of the offence alleged and the fact that the young person has the right to be represented. The notice also requires the parents to be present in court with their child upon penalty of citation for contempt of court for refusal without lawful excuse. A parent may be excused if appearance would cause undue hardship.

The decision to exempt the parent from appearance might depend on several criteria: the gravity of the offence, the age of the child, the attitude of the child, and, to some extent, the difficulties involved. For instance, if a 17-year-old is alleged to have been driving and committed a driving offence, and the parents are living 1,000 miles away, it might not be reasonable to demand that the parents appear; however, the situation might be quite different if the offence involved were murder.

Inasmuch as it is impossible to provide for all cases, discretion was left with the judge. Perhaps it should be stated in the legislation that it might be possible for the parent to apply for exemption by mail or otherwise.

I should refer to the definition of "parent", which means a person who has in fact custody or charge of the child.

The next question I would like to deal with is detention before hearing. This has presented various problems. As you know, there are usually separate detention facilities in metropolitan centres, but such facilities may or may not exist in rural areas. As I mentioned before, detention before hearing is only to take place in exceptional circumstances. If it is necessary to arrest a young person, he must normally be released without unreasonable delay, either on his own undertaking, or on the undertaking of a parent or other responsible person.

The bill provides that a judge may direct that a young person who must be detained may be detained in some other place, which a judge may designate. In other words, he does not have to be in a lock-up: it could be in a private home. Only in a very exceptional case, where the young person apparently over 14 years of age cannot be detained safely in an available place, may he be detained in a place where adults are detained. In view of the fact that the judge, as I said, may direct any other place, the use of detention in adult quarters should only occur in the rarest of circumstances.

The bill provides additional protection, as a young person who has been arrested must be brought before a judge within 24 hours; or where a judge is not available, as soon as possible. The young person, on arrest, might be released by the police officer or the superintendent of the

## [Interprétation]

La présente loi concernant les jeunes délinquants stipule qu'un avis d'audience sur une accusation de délinquance doit être envoyé à un parent ou à une autre personne, selon les instructions du juge.

L'interprétation du terme «avis» a parfois présenté des difficultés. Le Comité de la Justice a recommandé de préciser et étendre la procédure d'avis, et que, dans tous les cas, on prévienne un avocat qui convienne à l'adolescent. La loi actuelle ne prescrit pas l'envoi d'un avis quoiqu'on pense que, du point de vue juridictionnel, un certain avis soit nécessaire. La loi ne stipule pas non plus que quelqu'un doive accompagner le délinquant au tribunal.

Le Comité de la Justice a recommandé d'ajouter une disposition qui exigerait des parents qu'ils accompagnent leur enfant aux auditions du tribunal des jeunes avec la possibilité d'être exemptés, dans certaines circonstances, de l'obligation de présence.

Le projet de loi exige que l'avis de détention envoyé aux parents précise les points d'accusation ainsi que le droit de l'adolescent à la représentation. Cet avis exige également des parents d'accompagner leur enfant au tribunal, sous peine d'une citation pour outrage à la cour pour refus de comparaître sans excuses valables. Un parent peut ne pas se rendre au tribunal s'il lui est vraiment trop difficile de le faire.

Un parent peut être relevé de l'obligation de comparaître pour une des raisons suivantes: la gravité de l'offense, l'âge de l'enfant, l'attitude de l'enfant et, jusqu'à un certain degré, des difficultés. Dans le cas d'un adolescent de 17 ans qui est accusé d'avoir commis une infraction au volant, il ne sera peut-être pas nécessaire de demander aux parents vivant à 1,000 milles de là de comparaître; s'il s'agissait d'un assassinat, la situation serait très différente.

Le juge jouit d'un certain pouvoir discrétionnaire puisqu'il est impossible de prévoir tous les cas. Il faudrait peut-être mentionner dans la loi que les parents peuvent demander une exemption par courrier ou autrement.

Je dois mentionner en passant la définition de «parent» qui signifie une personne qui est effectivement en charge de l'enfant.

J'en arrive à la détention avant l'audition, qui a soulevé plusieurs problèmes. Vous savez qu'il y a dans les grandes villes plusieurs maisons de détention qu'on ne trouve peut-être pas toujours dans les régions rurales. Comme je l'ai déjà dit, la détention avant l'audition ne doit avoir lieu que dans des circonstances exceptionnelles. S'il est nécessaire d'arrêter un adolescent il faut qu'il soit remis en liberté sans retard injustifié, que ce soit grâce à sa propre initiative ou par celle d'un parent ou d'une autre personne responsable.

Le bill prescrit qu'un juge peut ordonner que l'adolescent qui doit être détenu peut l'être à un lieu du choix du juge. Autrement dit, il n'a pas nécessairement à être incarcéré, mais peut être détenu dans une maison privée. Dans le cas exceptionnels où l'adolescent, qui a apparemment plus de 14 ans, ne peut être détenu sûrement dans un endroit disponible, on peut le transférer dans une maison de détention pour adultes. Toutefois, puisque le juge peut désigner d'autres endroits, il devrait rarement en être ainsi.

Le bill renferme en outre des protections supplémentaires, puisque l'adolescent qui a été arrêté doit être amené au juge dans l'espace de 24 heures, ou, si aucun juge n'est disponible, aussitôt que possible. La mise en liberté de l'adolescent peut se faire par l'officier de police ou l'agent

## [Text]

place of detention, It has been mentioned by one witness, and perhaps this is correct, that this should not be possible where the arrest has been by means of a warrant issued by an order of a judge.

On the basis of experience elsewhere, and to provide greater flexibility, the bill has introduced an informal method of disposing of allegations against young persons. I am referring to Clause 23.

When an information has been laid against a young person and the judge is of the opinion that there are reasonable and probable grounds for laying the information but that the case is a proper one for disposal without a hearing, he may delay the hearing of the information and designate a person to confer with the person who laid the information, with the young person, with his parents or any other person interested in and willing to take an interest in the young person, with a view to such informal disposal.

It should be clearly understood that this provision is not a substitution for intake screening: it is another step towards flexibility whereby some of those children who might now be judged delinquent can be removed from the correctional stream at an early stage; it is an opportunity for counselling and for in-community treatment. It would put into legislative terms a procedure similar to the caution procedure used in England, which I described, but it is not necessary in Canada that the person be a police officer, nor is it necessary that the designated person be a probation officer.

It is thought that if a probation officer were compelled to act, it should be one specializing in family and community counselling and not one dealing with supervision at a later stage. This clause presents an excellent opportunity for volunteers who are concerned with work at the community level. It opens the door to establishment of youth bureaux as in California or the use of attendance centres which exist in England and the Scandinavian countries. These are managed and established at the local level by persons intimately involved with the particular problems of the area. These are not legislated into being by the federal government, nor need they be described in the Young Offenders Act. To incorporate these facilities under federal law would limit the service to be provided and not leave room for rapid progress which at this time is being made in the provision of such very important community services.

Clause 23 invites greater use of available community resources for the prevention of repetition of deviant behaviour.

The bill does not insist that where informal procedures are not successful another judge should hear the case. This has been a matter of some discussion here. Generally, a judge disqualifies himself from hearing a matter of which he has prior knowledge. It is to be hoped that wherever practicable juvenile court judges would disqualify themselves where informal disposal has not been successful. However, it was thought that to make it mandatory would have the effect of depriving young persons in some areas of the benefit of informal disposition.

The next matter I would like to deal with is the transfer to adult court in Clause 25. The Juvenile Delinquents Act provides that a child apparently or actually over 14 who is alleged to have committed an indictable offence may be subject to transfer to adult court for trial. In addition to these objective tests, the judge must find that a transfer is for the good of the child and in the interest of the com-

## [Interpretation]

de probation de la maison de détention. Le témoin avait peut-être raison de dire que cela ne devrait pas être possible, lorsqu'un adolescent a été arrêté en vertu d'un mandat émis par l'ordre d'un juge.

Grâce à l'expérience d'autres pays et afin d'apporter plus de souplesse, le bill propose une méthode officielle de régler des accusations portées contre un adolescent. Je parle de l'article 23.

Lorsqu'une dénonciation a été déposée contre un adolescent et qu'un juge estime qu'il y a des motifs raisonnables et probables légitimant le dépôt de la dénonciation, mais qu'il estime que l'affaire peut être réglée sans audition, il peut ordonner de ne pas donner suite pour le moment à la dénonciation et désigner une personne pour s'entretenir avec la personne qui a déposé la dénonciation, l'adolescent, le père ou la mère de l'adolescent et tout autre personne intéressée ou disposée à s'adresser à l'adolescent, en vue du règlement de l'affaire sans audition.

Je voudrais souligner que cette disposition ne remplace pas l'examen présententielle. C'est un autre pas vers la souplesse pour retirer rapidement du processus correctionnel quelques-uns des enfants qui, actuellement, sont peut-être considérés comme des délinquants. C'est une occasion de donner des conseils et pour procéder à un traitement au sein de la communauté. Notre législation disposerait ainsi d'une procédure similaire à la procédure de caution qui existe en Angleterre et que j'ai décrit auparavant; mais au Canada, il n'est pas nécessaire que la personne soit un officier de la police ou un agent de probation.

Si l'on veut faire appel à un agent de probation, il faudrait qu'il soit qualifié pour donner des conseils aux familles et à la communauté et non pas être chargé de contrôle, à un stade ultérieur. Cet article fournit une excellente occasion de travail pour les volontaires communautaires. On pourrait créer des bureaux de jeunes, comme en Californie, ou des centres d'aide, tels qu'ils existent en Angleterre et en Scandinavie. Ces centres ou bureaux sont créés au niveau local par des personnes qui connaissent très bien les problèmes qui sont particuliers à leur région. Ils ne sont pas créés par des lois fédérales et il n'est pas nécessaire que la Loi sur les jeunes délinquants les mentionnent. Si ces centres relevaient de la législation fédérale, leurs services ne pourraient qu'être moins étendus. Aussi, ils ne pourront pas évoluer aussi rapidement que le font ces importants services communautaires.

L'article 23 invite à utiliser plus les ressources communautaires pour prévenir de la répétition de comportements illégaux.

Le bill n'insiste pas sur le fait qu'un deuxième juge devrait entendre une cause lorsque l'on ne réussit pas à régler l'affaire sans audition. Nous en avons discuté un peu ici. En règle générale, un juge ne peut entendre une matière qu'il connaît déjà. Il faut espérer que les juges des tribunaux des jeunes se retireront eux-mêmes de l'affaire s'ils n'ont pas réussi à la régler sans audition. Toutefois, si l'on obligeait le juge à le faire, on craindrait de priver certains adolescents de la possibilité de régler l'accusation sans audition.

J'en arrive au renvoi de l'affaire devant le tribunal pénal ordinaire, article 24. La Loi sur les jeunes délinquants prescrit qu'un enfant qui est apparemment ou effectivement âgé de plus de 14 ans et qui est accusé d'avoir commis une infraction peut être poursuivi par un tribunal pénal ordinaire. Mis à part ces critères objectifs, le juge doit décider si ce transfert est dans l'intérêt de l'enfant et



## [Texte]

munity. The Justice Committee recommended that there should be adequate controls written into the waiver provisions to guide and limit juvenile court judges. The conditions which must be fulfilled before a judge makes a transfer order under Bill C-192 would be (a) that the judge must cause a social investigation; (b) find that the young person is not subject to committal for mental illness or deficiency; (c) find that a young person is not suitable for treatment in juvenile facilities and that the safety of the community requires longer restraint than a judge has power to order; and (d) the judge must be satisfied that the order is in the interest of the young person and the community.

These provisions vary considerably from the provisions of the Juvenile Delinquents Act and, with your permission, I should like to elaborate somewhat.

The Justice Committee made the following comments on transfer:

"Of the cases in which jurisdiction has been waived by the Juvenile Court, those that have attracted most public attention have involved offences of some substantial degree of seriousness. The criterion of 'seriousness' therefore, has figured prominently in discussions of policy concerning waiver. The assumption on which this criterion rests is that the nature of an offence, as defined by law, itself indicates that the accused child is particularly vicious or hardened, and hence an unsuitable subject for the juvenile court process. The problem with any tests for waiver that focuses on the character of the offence, without more, is that it is especially difficult to reconcile this test with the stated objectives of the juvenile court concept. For the idea of 'individualized justice', which lies at the heart of the juvenile court approach, carried with it, as possibly its most essential element, the implication that a child should be dealt with according to his needs, rather than be subjected to punitive measures proportionate to the nature of the offence. Certainly it does not follow from the fact alone that an offence is one that the law regards as particularly heinous, including on occasion even murder or rape, that an offender is not amenable to the treatment approach of the juvenile court however much public sentiment may be aroused. Indeed, the preferable inference may sometimes be quite the opposite.

• 1120

The requirement for a social investigation prior to the order for transfer will assist the court in obtaining information relevant to the best place for hearing of a case involving a particular young person. At this point in the bill there is reference to the offences for which an adult would carry a mandatory life sentence or the death penalty (Clause 30(1)(k)). In such cases the judge may decide to hold the hearing in juvenile court and he may impose any of the available dispositions or he may transfer the case if the conditions for transfer are met.

It is provided in this clause that a judge who has conducted a transfer investigation has no authority to try the young person in any capacity. From time to time reports have been made of hearings in juvenile court which have been converted into adult court trials by the order of the judge sitting as a juvenile court judge. He has then immediately proceeded to hear the trial as a judge of the adult court. The new bill also stipulates that if a juvenile

## [Interprétation]

de la communauté. Le comité de la justice recommande que les dispositions de désistement stipulent suffisamment de contrôle pour guider et limiter l'exercice des pouvoirs d'un juge d'un tribunal de jeunes. Avant de rendre une ordonnance de renvoi en vertu du bill C-192, un juge doit (a) faire faire une enquête sociale, (b) constater que l'adolescent ne doit pas être envoyé dans un établissement pour débiles ou malades mentaux, (c) constater que l'adolescent ne doit pas être envoyé dans un établissement de traitement pour adolescents et que la sécurité de la communauté exige que l'adolescent reste détenu pour une période plus longue que celle que le juge aurait le pouvoir de fixer, (d) le juge doit être convaincu qu'il est dans l'intérêt de l'adolescent et de la collectivité de rendre une telle ordonnance.

Ces dispositions s'éloignent considérablement de celles de la Loi sur les jeunes délinquants et si vous me le permettez, j'aimerais les commenter.

Le comité de la justice a fait les commentaires suivants sur le renvoi:

«Les cas qui ont attiré la plus grande attention du public et desquels les tribunaux de jeunes se sont désistés impliquent des infractions assez graves. Le critère de la «gravité» a donc pris une place prépondérante lors des discussions sur le désistement. Ce critère suppose que la nature d'une infraction telle qu'elle est définie par la loi indique par elle-même que l'enfant accusé est particulièrement vicieux ou endurci et ne relève donc pas des tribunaux de jeunes. Le problème du désistement basé, sans plus, sur la nature de l'infraction c'est qu'il est très difficile de le concilier avec les buts du concept des tribunaux de jeunes; car l'idée «d'une justice individualisée», qui est le cœur même de ce système implique comme son élément le plus important peut-être, qu'il faut traiter l'enfant en fonction de ses besoins plutôt que de le punir en fonction de la nature de l'infraction qu'il a commise. Le seul fait qu'un délit, y compris même le meurtre ou le viol, est considéré par la loi comme particulièrement outrageant, ne signifie certainement pas que le délinquant n'est pas passible de jugement par le tribunal pour jeunes, quels que soient les sentiments du public. En fait, la meilleure solution peut quelques fois être tout à fait l'inverse.

La nécessité d'une enquête sociale antérieure à l'ordre de transfert permettra au tribunal d'obtenir plus facile-

ment les renseignements quant à l'endroit où doit se tenir l'audience d'un cas impliquant un jeune en particulier. A ce stade, le bill mentionne les délits pour lesquels un adulte subirait l'emprisonnement à vie ou la peine de mort (article 30 (1) (k)). Dans ce cas, le juge peut décider de tenir l'audience dans un tribunal pour jeunes et il peut imposer tout règlement possible ou transférer le cas si les conditions de transfert sont réunies.

Cet article stipule que le juge qui a mené l'enquête de transfert n'a aucune autorité pour juger le jeune, à aucun titre. Des rapports ont été rédigés de temps en temps sur les audiences de tribunal pour jeunes, transformées en procès de tribunal pour adultes par ordre du juge siégeant au tribunal pour jeunes. Il a immédiatement passé à l'audience du procès comme juge d'un tribunal pour adultes. Le nouveau bill stipule également que si un juge de tribunal pour jeunes ordonne, après l'enquête de transfert, que le procès se poursuive au tribunal pour jeunes, un autre

## [Text]

court judge orders proceedings to continue in juvenile court after a transfer investigation, another judge must hear the matter, unless the young person admits the offence.

An amendment might be made to Clause 25 to provide that where a young person who has been transferred and is under sentence by a superior court, the young person is to remain under the jurisdiction of that superior court during the currency of his sentence. This might avoid the absurdity of two courts having jurisdiction. By way of example, without such a clause, a branch of a probation order by an ordinary court would have to be dealt with, in the first instance, by the juvenile court.

It appears from various research which has been done that juveniles have not always been advised of their rights to have the facts alleged established in a trial. Some have argued that it is beneficial for a young person to come forward and freely admit his involvement. It is common for young persons to be easily induced to admit to acts in order to be part of a group. The law that applies to adults has recognized that confessions are not always worthy of belief. The same or greater care must be taken before there is acceptance of an admission by a young person. Under Bill C-192, a judge must not only have the information read to a young person but he must also explain to the young person the substance of the allegation in *simple language suitable to his age and understanding*. Language suitable to a young person's understanding would, of course, vary in accordance with his age and rather than preparing the whole of the legislation in language which may be understood by young children, it was thought that this direction to the judge would place the responsibility on the judge to ensure that no child would be faced with allegations which he does not understand.

Members of the Committee will recall the evidence of the Young Offenders Committee from Montreal that many young people admitted guilt without understanding the allegations. The judge must also inform the child that he may admit an offence but that he need not do so. The Justice Committee pointed out in its report that if a child is asked in court, "Did you do this?", this is in effect asking the child to incriminate himself. There is provision that a young person, like an adult, cannot make an admission of an offence which in adult court would carry a mandatory death penalty or imprisonment for life.

There has been a great shortage of legal assistance in the juvenile courts. This may continue for some time and it is therefore provided that where a young person is not represented by counsel the judge may allow him to be assisted by a parent or, if the parent and the young person appear to be in conflict, the judge may allow the young person to be assisted by another adult. It has been pointed out by probation officers that they must remain neutral and it is obvious that they cannot play both the role of counsel and later of supervisor. The provision that a young person may be helped by persons other than lawyers is thought useful in small communities.

• 1125

The right to the appointment of counsel by a court of appeal which is expressed in Section 611 of the Canadian Criminal Code would apply to young persons wishing to appeal a decision of the juvenile court judge.

When the judge proceeds to a hearing under the bill he is to hear the complainant and the young person, his representative and witnesses and the judge shall make a finding that an offence was committed as alleged or he

## [Interpretation]

juge doit entendre le cas, à moins que le jeune n'ait avoué le délit.

Il serait possible d'apporter un amendement à l'article 25, selon lequel toute jeune personne dont le cas a été transféré et qui relève d'une cour supérieure, devrait demeurer sous la juridiction de cette cour supérieure pour la durée de sa peine. Cela éviterait la situation absurde dans laquelle deux tribunaux ont juridiction. Sans cette clause, toute violation du jugement de liberté surveillée rendu par un tribunal ordinaire devrait être traitée en première instance par le tribunal pour jeunes.

Des recherches ont révélé que les jeunes ne savent pas toujours qu'il ont droit à une vérification, en tribunal, des faits présumés. Certains ont déclaré que les jeunes avaient intérêt à avouer ouvertement leurs délits. Il est en général facile de pousser les jeunes à avouer certains actes, afin de pouvoir faire partie d'un groupe. La loi qui s'applique aux adultes a reconnu qu'il ne faut pas toujours croire aux aveux. Il faut prendre autant, ou davantage, de précautions avant de recevoir les aveux d'un jeune. Selon le bill C-192, le juge ne doit pas se contenter de faire lire les accusations au jeune mais il doit lui expliquer la substance de l'accusation en *langage simple adapté à son âge et à son intelligence*. Le langage adapté à l'intelligence d'un jeune peut évidemment varier selon son âge et, plutôt que d'établir toute la législation en langage compréhensible aux jeunes enfants, on a considéré que les recommandations faites au juge lui donnerait la responsabilité de s'assurer qu'aucun enfant n'entende des accusations qu'il ne comprend pas.

Les membres du Comité se souviendront que le Comité des jeunes délinquants de Montréal a convenu que beaucoup de jeunes reconnaissent leur culpabilité sans même comprendre l'accusation. Le juge doit également informer l'enfant qu'il peut reconnaître sa culpabilité, mais qu'il n'est pas obligé de le faire. Le Comité de la justice a signalé dans son rapport que, si le tribunal demande à un enfant «as-tu fait cela?», cela revient en fait à demander à l'enfant de s'accuser lui-même. Il existe une disposition selon laquelle les jeunes, comme les adultes, ne peuvent pas se reconnaître coupables d'un délit qui, pour un tribunal pour adultes, entraînerait la peine de mort ou l'emprisonnement à vie.

Les tribunaux pour jeunes ont considérablement manqué d'assistance légale. Cette situation risque de se poursuivre et c'est pourquoi il est prévu que lorsqu'un jeune n'est pas représenté par un avocat, le juge peut lui permettre d'être accompagné d'un parent ou, si le parent et l'enfant sont apparemment en conflit, lui permettre d'être accompagné par un autre adulte. Les agents de probation ont noté qu'ils doivent rester neutres et il est évident qu'ils ne peuvent pas jouer à la fois le rôle d'avocat et celui de surveillant. Les petites communautés jugent utile la disposition qui veut que toute jeune personne soit assistée par quelqu'un d'autre qu'un avocat.

Le droit d'une cour d'appel de nommer un avocat, exprimé à l'article 611 du Code criminel canadien, s'appli-

querait aux jeunes personnes qui souhaitent en appeler d'une décision prise par le juge du tribunal pour enfant.

Lorsque le juge tient une audience, conformément au bill, il doit entendre le plaignant et la jeune personne, son représentant ainsi que les témoins, puis il rend un jugement selon lequel le délit a été commis ou présumé, ou il renvoie les renseignements. Il existe également une disposition selon laquelle l'enfant peut être jugé comme n'ayant



**[Texte]**

shall dismiss the information. There is also provision that a child may be found not to have committed an offence because he was insane as a matter of law at the time of the offence.

I would like to elaborate somewhat on the question of insanity in the bill. The meaning of insanity is that given in ordinary criminal law and the bill provides that this is an excuse for an offence. It also provides that a young person may be found unfit to stand trial because of insanity. These are recognized rights accorded adults in criminal courts and they are introduced here in the bill for youngsters.

**The Vice-Chairman:** Excuse me, madame, you said, "an excuse for an offence". I presume you meant a defence.

**Miss Hansen:** Yes, a defence; I used the wrong word, I apologize.

On the question of finding of insanity, it has been suggested that an amendment should be made to provide that there be no custody at the pleasure of the Lieutenant Governor where the offence in adult court would have been summary. This is so for adults.

If a child is retarded or otherwise mentally deficient the possibility is open for a province to deal with this problem under welfare legislation. Likewise the provision which allows a judge to transfer a child to be dealt with under provincial law may be used if the fact of retardation is discovered at a later stage. Because of the narrow scope of Bill C-192 and its safeguards it is hoped that there will be a substantial reduction in, or possibly elimination of, the number of retarded children who are dealt with as offenders.

The present Juvenile Delinquents Act provides a variety of dispositions. Mr. Chairman, I have prepared a somewhat primitive chart which shows all the dispositions and the whole route that is followed from complaint to disposition, the various dispositions and the interchange that may be made between dispositions. I do not know if it would be helpful to members.

**The Vice-chairman:** Thank you, Miss Hansen.

**Mr. Barrett:** If it is primitive, we will understand it.

**Miss Hansen:** I am sorry; perhaps I used the wrong word. I meant that it is not a proper flow chart.

**The Vice-Chairman:** I wish to thank you, Miss Hansen. This is a very informative chart. I think it will be helpful to Committee members.

**Miss Hansen:** Under the present Act there is a variety of dispositions: a judge may suspend final disposition; he may adjourn for a definite or indefinite period; he may impose a fine; he may commit a child to the care and custody of a probation officer or any other suitable person; he may order supervision by a probation officer of the child in his home; he may order placement of the child in a suitable family home, foster home, and subject him to the friendly supervision of a probation officer, or he may impose such further or other conditions as may be deemed advisable; he may commit the child to the charge of the Children's Aid Society or a superintendent of child welfare or commit the child

The Act further provides that the child is subject to the continued jurisdiction of the juvenile court until he reaches 21 and that at any time the child is liable to be brought back to the juvenile court. Furthermore it pro-

**[Interprétation]**

pas commis le délit parce qu'il était, selon la loi, aliéné au moment du délit.

Je voudrais dire quelques mots sur cette question d'aliénation. Le sens donné à l'aliénation est, en général, celui du droit criminel et le bill prévoit que l'état d'aliénation constitue une excuse. Il prévoit également qu'une jeune personne peut être, du fait de l'aliénation, jugée inapte à passer en jugement. Il s'agit de droits que les tribunaux criminels reconnaissent aux adultes et qui sont introduits dans le bill pour les jeunes.

**Le vice-président:** Je vous prie de m'excuser, madame, vous avez dit «une excuse au délit». Je suppose que vous voulez dire à la défense.

**Mlle Hansen:** Oui, la défense; j'ai employé un terme inexact, je vous prie de m'en excuser.

Pour ce qui est de la question de l'aliénation, il a été suggéré qu'un amendement soit apporté privant le lieutenant-gouverneur du droit d'imposer la détention, lorsque le délit aurait été jugé sommaire par un tribunal pour adulte. Il en est ainsi pour les adultes.

Lorsqu'un enfant est retardé ou débile mentalement, la province peut traiter du problème conformément à la loi sur le bien-être. De même, la disposition qui permet à un juge de transférer le cas de l'enfant à un tribunal provincial peut être invoquée, si l'on découvre par la suite un état de handicap mental. Étant donné que les garanties du Bill C-192 ont une portée assez limitée, il faut espérer que le nombre des enfants handicapés traités comme délinquants sera substantiellement réduit ou éventuellement éliminé.

La loi actuelle sur les délinquants juvéniles prévoit une variété de dispositions. Monsieur le président, le tableau que j'ai brossé montre les façons de régler les cas et les étapes qui séparent la déposition des plaintes et le règlement du cas, ainsi que les divers règlements et les changements qui peuvent intervenir entre lesdits règlements. J'ose espérer que ce tableau sera utile aux députés.

**Le vice-président:** Je vous remercie, mademoiselle Hansen.

**M. Barrett:** S'il est élémentaire, nous le comprendrons.

**Mlle Hansen:** Je vous prie de m'excuser: j'ai peut-être employé un terme inexact. J'entend qu'il ne s'agit pas d'un véritable organigramme.

**Le vice-président:** Je tiens à vous remercier, mademoiselle Hansen. Ce tableau offre un grand intérêt et il sera utile, je pense, aux membres du comité.

**Mlle Hansen:** La loi actuelle prévoit nombre de dispositions: le juge peut suspendre la décision finale; il peut ajourner l'audience pour une période définie ou indéfinie; il peut imposer une amende; il peut confier l'enfant aux soins et à la garde d'un agent de probation ou de toute autre personne indiquée; il peut ordonner la surveillance de l'enfant chez lui par un agent de probation; il peut ordonner le placement de l'enfant dans une famille acceptable, une famille d'adoption et le soumettre à la surveillance amicale d'un agent de probation ou de prendre toutes autres dispositions qu'il juge nécessaires; il peut confier l'enfant à la Société protectrice de l'enfance, à un responsable du bien-être des enfants ou encore, le confier à une école de formation.

La loi prévoit en outre que l'enfant relève en permanence de la juridiction du tribunal pour enfant jusqu'à l'âge de 21 ans et qu'il peut, à tout moment, être tenu de se

## [Text]

vides—and I am talking about the present legislation—that in the case of offences that would otherwise be indictable, and if the child is over 14 years of age, he may be transferred to adult court for another trial and sentence for the same offence although he has already been declared a juvenile delinquent. This in the existing legislation is true jeopardy. In comparison, the new bill proposes some very important changes. I will deal with them in the order in which they appear in Clause 30. (1).

• 1130

The first provision is that although a judge has found that an offence was committed by the young person, he may discharge him absolutely. This is an advantage which does not exist in the present Act and does not exist for adults in Canadian criminal law. The reason for providing that a judge may first make a finding and then absolutely discharge the young person is that without the finding, the judge has no authority to enter upon an investigation of the social history of this child. The clause will be most useful in those cases where the simple fact of a court appearance has a sufficient rehabilitative effect on the young person, in the opinion of the judge.

Many juvenile court judges have found that an adjournment *sine die* is a useful means of controlling a young person. However, in respect of adults, severe criticism has been made in the courts of adjournments *sine die*, and it has been held that they should not be given. An adjournment *sine die* is like a Sword of Damocles, threatening prosecution at any time if a young person does not conform. It was thought that matters should come to an end, even for juveniles, and therefore there is no provision in the bill now before you for adjournment *sine die*.

Another entirely new form of disposition is a short adjournment during which a judge may impose certain conditions. This—and I would like to stress this—is not a substitute for probation. It is a variation of the absolute discharge. It may be used in cases where a judge is hesitant to order an absolute discharge immediately. The conditions may be the same as those for probation or may be something simple, such as moving back home or going to school. If the young person does not encounter any problems during the maximum period of two months, he is entitled to an absolute discharge. In other words, the onus is on the probation officer to bring the child back to court prior to the expiry of that period.

At an earlier stage I suggested that the Canadian system of government provided a unique opportunity for flexibility in the treatment of young persons. This is particularly illustrated by Clause 30(1)(c). This clause provides that where a judge finds that a young person has committed an offence, but he is of the opinion that the young person might be better dealt with under provincial law, for the benefit and welfare of children, then the judge may still dismiss the information and order that the child be dealt with under such welfare legislation. The judge has power himself to proceed if he has jurisdiction under provincial law. There are no restrictions whatsoever in respect of the offence involved or the age, so that theoretically, a young person well into his teens, alleged and found to have committed a very serious offence, might still be eligible for transfer completely away from the ambit of the Young Offenders Act.

Other dispositions—the judge may impose a fine of up to \$200, or the judge may order compensation to a person who has suffered because of the actions of a young person.

## [Interpretation]

présenter à nouveau devant le tribunal. La loi prévoit par ailleurs, et je parle de la législation actuelle, que dans le cas de délits autrement passibles d'inculpation et lorsque l'enfant est âgé de plus de 14 ans, il peut être transféré au tribunal pour adulte afin d'être jugé et condamné pour le même délit, bien qu'il ait déjà été déclaré délinquant juvénile. La législation actuelle présente de véritables dangers. Par comparaison, le nouveau bill propose quelques changements très importants. Je vais en discuter dans l'ordre où ils apparaissent sous l'article 30 (1).

Selon la première disposition, même si un juge constate qu'un délit a été commis par l'adolescent, il peut l'acquitter. C'est un avantage qui n'existe pas dans le texte de la loi actuelle et n'existe pas non plus pour les adultes dans le Code criminel canadien. La raison pour laquelle on permet à un juge de prendre d'abord une décision et d'acquitter l'adolescent en question, est que sans décision le juge n'a aucune autorité pour entreprendre une enquête sur les antécédents sociaux de cet adolescent. Cet article sera très utile dans les cas où le simple fait d'avoir à paraître en cour a, selon le juge, un effet de réadaptation suffisant sur le jeune.

Plusieurs juges des tribunaux pour enfants ont trouvé qu'un ajournement *sine die* est un bon moyen d'exercer un contrôle sur un jeune. Toutefois, en ce qui concerne les adultes l'ajournement *sine die* a été sévèrement critiqué dans les tribunaux et il a été fortement désapprouvé. Un ajournement *sine die* est comme une épée de Damoclès, une menace de procès dès que le jeune ne se conforme pas à la loi. On a pensé qu'il fallait mettre fin à une telle situation, pour les adolescents également, et c'est pourquoi le projet de loi dont vous êtes saisis ne comporte pas de dispositions pour l'ajournement *sine die*.

Une autre façon de faire qui est entièrement nouvelle est un ajournement bref au cours duquel un juge peut imposer certaines conditions. Cette façon de faire, et j'aimerais souligner ce point de vue, n'est pas un substitut à la liberté sur parole. C'est une variation de l'acquiescement absolu. On peut s'en servir dans certaines affaires lorsqu'un juge hésite à prononcer un acquiescement immédiat. Les conditions peuvent être les mêmes que celles qui régissent la liberté conditionnelle, ou peuvent être simples, par exemple retourner au domicile familial ou recommencer à fréquenter l'école. S'il n'y a aucun problème durant la période maximum de deux mois, l'adolescent peut être acquitté définitivement. Autrement dit, c'est l'agent de probation ou de liberté conditionnelle qui décide si l'enfant doit être traduit devant les tribunaux avant la fin de cette période.

Un peu plus tôt j'ai déclaré que le système judiciaire canadien permettrait de traiter les adolescents avec beaucoup de souplesse. Cela est particulièrement évident dans l'article 30(1)(c). Cet article prévoit que lorsqu'un juge déclare un adolescent coupable d'un délit, mais qu'il estime que la loi provinciale serait préférable pour améliorer la situation de cet adolescent, le juge peut alors classer l'affaire et ordonner qu'elle soit réglée dans le cadre d'une loi provinciale sur le bien-être. Le juge a le pouvoir de s'en occuper si la loi provinciale l'y autorise. Il n'y a aucune restriction quels que soient le délit ou l'âge de l'accusé; donc théoriquement un adolescent, même âgé, coupable d'un délit très grave, peut malgré tout ne pas relever de la Loi sur les jeunes délinquants.

De plus, le juge a le droit d'imposer une amende de \$200 maximum, ou il peut ordonner qu'une compensation soit



*[Texte]*

However, this is subject to the judge being satisfied that the young person has the necessary means and that time to pay is offered.

The Juvenile Delinquents Act has no provision for the payment of compensation by a child. Compensation by an offender to his victim might have great rehabilitative value. Perhaps for a young person who engages in vandalism, having to pay for the damage out of his pocket money might be the very best remedy. Perhaps it is necessary in the bill to place a maximum on the amount of compensation which a judge may order and to establish clearly that this compensation does not exhaust whatever civil remedies the complainant might have. In this connection I am thinking particularly of extensive damage caused by young persons in operating a motor vehicle. The bill provides that compensation and fines may be enforced against the young person after he becomes an adult. There is, however, a provision that the judge must again examine the ability to pay before such enforcement is ordered.

• 1135

The bill provides that a judge may place a young person on probation on terms set out in the bill and that the probation shall be for a maximum of two years. I shall deal generally with the question of maximum time limits at the end of the discussion on dispositions. There is also provision that a judge may place a young person in a foster or group home or other place for a period not exceeding two years and that he may place a young person in the charge of the Children's Aid Society or superintendent of child welfare, again, not for more than two years. He may, as well, place the young person in a training school for a period not exceeding three years. In this case reference should be made to Clause 42, because the usual length of stay in training school is 12 to 18 months. Examples of young persons having been left in training schools for an inordinate length of time because there was no other place to go were cited to the Justice Committee.

However, the cost of keeping young persons in training school today has gone up and there is no reason to believe the province would want to extend the stay of a young person unless it were necessary. But when the judge fixes the maximum time that a child must be removed from his home the judge has the assistance of experts. It is mandatory that he have before him a predisposition report.

This report is prepared by persons working in the field, by experts who examine the young person, his background and his prospects. A close co-operation between the judge and his advisors on disposition would be most beneficial to all persons involved. However, ultimately, only those who have day-to-day association with the young person are capable of judging the optimum time for a young person to be discharged from a school or other placement. Only those who are treating the young person can tell whether the discharge should be gradual or abrupt, whether it should be early or late. The maximum terms set forth in the bill are provided to prevent the holding of a young person for a lengthy time, and also because if he is found to have committed an offence... I am sorry, I got lost here. May I have a drink?

*[Interprétation]*

versée à une personne qui a subi des dommages en raison des délits du délinquant en question. Toutefois, le juge doit s'assurer que l'adolescent a les moyens de payer cette amende et qu'un laps de temps raisonnable lui est accordé pour ce faire.

La Loi sur les jeunes délinquants ne comporte aucune disposition pour le paiement d'indemnités par un jeune. A mon avis, le fait de verser une indemnité à la victime de son délit a pour le jeune une grande valeur de réadaptation. Il se peut que ce soit là le meilleur remède pour un jeune délinquant coupable de vandalisme; et devra verser de sa propre poche l'argent nécessaire pour compenser les dommages. Il serait bon que le bill stipule l'indemnité maximum qu'un juge peut ordonner et établisse clairement que cette compensation n'élimine pas toute autre action civile que le plaignant peut engager. A cet égard, je pense en particulier aux dommages énormes causés par des jeunes gens lorsqu'ils se servent des automobiles. Le bill prévoit qu'une indemnité et des amendes peuvent être

réclamées au jeune délinquant à sa majorité. Il y a toutefois une disposition selon laquelle le juge doit d'abord s'assurer que le jeune est en mesure de payer cette amende avant la mise en vigueur d'une telle ordonnance.

Le présent bill permet au juge de mettre l'adolescent en régime de probation, à condition que cette période de probation soit au maximum de deux ans. J'aimerais, d'une façon générale, traiter de cette question de limite de temps imposée lorsque nous terminerons avec les discussions sur les dispositions. Il y a aussi une disposition indiquant que le juge peut placer l'adolescent dans un foyer d'accueil collectif ou autre, ou dans quelque autre milieu approuvé pour une période de deux ans au plus et qu'il peut placer l'enfant à la garde d'une société d'aide à l'enfance ou du surintendant du bien-être à l'enfance, toujours pour une période ne dépassant pas deux ans. Il peut aussi placer l'adolescent dans une école de formation pour une période ne dépassant pas trois ans. Dans ce cas, il faut se rapporter à l'article 42, parce que la durée habituelle du séjour dans une école de formation est de douze à dix-huit mois. Devant le Comité de la justice on a indiqué des cas où des adolescents avaient été laissés dans des écoles de formation pendant des périodes exagérées parce qu'il n'y avait pas d'autre endroit où le mettre.

Toutefois, le coût de la garde de ces adolescents dans les écoles de formation a tellement monté de nos jours qu'il n'y a aucune raison de croire que les provinces aimeraient que ces jeunes y restent plus longtemps, à moins que ce soit nécessaire. Mais lorsque le juge fixe le temps maximum pendant lequel l'enfant sera retiré de chez ses parents il a à ce moment l'aide d'experts: il lui faut obligatoirement avoir devant lui un rapport préalable à la disposition.

Ce rapport est préparé par des personnes qui œuvrent sur les lieux, des experts qui examinent l'adolescent, ses antécédents et ses possibilités d'avenir. Que le juge collabore avec ses conseillers pour établir ces dispositions serait au mieux de l'intérêt de toutes les personnes impliquées. Toutefois, et en fin de compte, seules les personnes qui sont en relations quotidiennes avec l'adolescent peuvent décider du temps maximum qui s'écoulera jusqu'à ce que l'adolescent sera libéré de l'école ou de tout autre régime. Seules les personnes qui traitent de cet adolescent peuvent dire si la libération doit être apportée progressivement ou sans aucun délai, si celle-ci doit avoir lieu tôt ou beaucoup plus tard. Le bill prévoit des maximums de

[Text]

**The Vice-Chairman:** To give you a little break, Miss Hansen, I would like to take the opportunity at this time, gentlemen, to request permission of the Committee to file various documents and papers received by the Clerk from individuals and organizations pertaining to this bill. Some of the documents are as follows: a brief from the Metropolitan Separate School Board in Toronto; a brief from the Elizabeth Fry Society of Ottawa; a letter from Mrs. Elizabeth Carr dated November 16, 1971; a brief from the Vanier Institute of the Family; a brief from Madame Alice Parizeau; a brief of the Juvenile Court Citizens Committee, West Island, Montreal; a letter from the Solicitor General dated July 7, 1971; *Mémoire de la Corporation des travailleurs sociaux professionnels de la province de Québec*; a brief from the Young Men's Christian Association; a brief from the Clarke Institute of Psychiatry dated October 1971; and a brief from the Ontario Psychiatric Association.

Is that agreed, gentlemen?

**Some hon. Members:** Agreed.

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, before Miss Hansen resumes I have spoken to the Chairman, Mr. Gervais, about the courtesy shown to us so that we can get some kind of report in, hopefully by next Thursday or Friday when, hopefully again, the House will be adjourning for Christmas.

**An hon. Member:** Only time will tell.

**Mr. McCleave:** I have spoken to the Chairman, Mr. Gervais, about the courtesy shown to us so that we can get some kind of report in, hopefully by next Thursday or Friday when, hopefully again, the House will be adjourning for Christmas.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. McCleave. Miss Hansen.

**Miss Hansen:** Thank you, Mr. Chairman. I did appreciate the chance to breath.

There are cases where young persons need extensive treatment because of matters that are entirely unrelated to the offence which they have been found to have committed, they need this for a lengthy time, and they should not be labelled as having spent three to five years in a training school because of a particular offence when that was not the real reason for their incarceration. Evidence of his having been in a training school for  $x$  number of years for a specific offence cannot be completely erased from the knowledge of his community, his peers and the school authorities. If the young person needs further supportive treatment, this treatment should be provided under the auspices of child welfare legislation, not under the federal law.

• 1140

I referred previously to Clause 42. That clause enables provincial authorities to determine when and how the young person is to be released and it eliminates any compulsion to hold the child for the full period ordered by the judge; and again, the provincial laws would allow the holding of the child for a period longer than the judge ordered.

[Interpretation]

durée enfin d'empêcher que l'on détienne un adolescent trop longtemps, et aussi parce que l'on a déclaré coupable d'une infraction... je m'excuse, j'ai perdu le fil ici.

**Le vice-président:** Pour vous laisser le temps de respirer, mademoiselle Hansen, j'aimerais, messieurs, profiter de cette occasion pour demander la permission au Comité de consigner au dossier les divers documents et exposés que des personnes et des organisations ont fournis au greffier dans le cadre de cette étude du bill. Certains des documents sont les suivants: un mémoire du *Metropolitan Separate School Board* de Toronto; un mémoire de la *Elizabeth Fry Society* d'Ottawa; une lettre de Mme Elizabeth Carr en date du 16 novembre 1971; un mémoire de l'Institut Familial Vanier; un mémoire de Mme Alice Parizeau; un mémoire du comité des citoyens du tribunal des jeunes, West Island, Montréal; une lettre du Solliciteur général en date du 7 juillet 1971; un mémoire de la Corporation des travailleurs sociaux professionnels de la province de Québec; un mémoire du YMCA; un mémoire de l'Institut Clarke de psychiatrie en date d'octobre 1971; et un mémoire de l'Association des psychiatres de l'Ontario.

Êtes-vous d'accord, messieurs?

**Des voix:** D'accord.

**M. McCleave:** Monsieur le président, avant que Mlle Hansen ne continue, je voudrais remercier le Comité au nom de mes collègues pour la courtoisie dont il a fait preuve en remettant cette séance pour qu'elle soit tenue aujourd'hui du fait qu'il s'était produit certains événements très importants qui avaient en fait secoué l'esprit à Ottawa.

**Une voix:** Seul l'avenir le dira.

**M. McCleave:** J'ai parlé au président, monsieur Gervais, de cette courtoisie dont on a fait preuve à notre égard ce qui, je l'espère, nous permettra jeudi ou vendredi prochain, de présenter certains rapports au moment où nous l'espérons, la Chambre ajournera pour les vacances de Noël.

**Le vice-président:** Merci, monsieur McCleave. Mademoiselle Hansen.

**Mlle Hansen:** Merci, monsieur le président. Je vous remercie de m'avoir laissé reprendre mon souffle.

Il y a des cas où les adolescents doivent être traités longuement pour des raisons qui n'ont rien à voir à l'infraction dont ils sont coupables et on ne devrait pas par conséquent impliquer qu'ils ont passé ces trois à cinq années dans des écoles de formation à la suite d'une infraction particulière alors que cette dernière n'était pas la véritable raison de leur internement. Les personnes dans sa communauté, ses collègues et les dirigeants d'écoles ne pourront complètement oublier qu'il a passé un certain nombre d'années dans une école de formation pour purger une peine résultant d'une infraction déterminée. Si cet adolescent a besoin qu'on lui fournisse un autre traitement de soutien, ceci devrait être fait dans le cadre de la législation du bien-être à l'enfance et non pas de la loi fédérale.

J'ai parlé précédemment de l'article 42. Cet article permet aux autorités provinciales de décider quand et comment cet adolescent sera libéré et il supprime toute obligation de retenir l'enfant pendant toute la période qui a été fixée par le juge et, à nouveau dans ce cas, les lois provinciales permettraient de garder l'enfant pendant une période plus grande que celle fixée par le juge.



*[Texte]*

I would like to point out that there is a drafting error in Clause 42. Instead of referring to "the provincial act", it should read "a provincial act".

Boards of review of the progress of young persons should function very well in support of any action which a provincial government may wish to take under Clause 42. It is suggested that the flexibility provided on this point in Bill C-192 allows great scope for the progress which may be made at the local level in terms of assessment and assistance to young persons receiving treatment in training schools.

In the bill, there is also provision for the judge to impose other reasonable and ancillary conditions to his disposition. This is not possible in respect of adults but it is thought useful in order to provide individualized treatment to the young person who is before the juvenile court. The decision, for instance, by a judge to "ground" a young boy where the offence did not involve driving has been upheld by the Court of Appeal. It may perhaps be necessary in this new legislation, to expressly state that the ancillary conditions may include prohibitions in relation to vehicles, vessels and animals, even though such prohibitions are specifically provided for where the offence involves vehicles, vessels and animals.

The clause or the disposition which has probably caused the greatest amount of controversy is the one that may apply to a young person who has committed an offence which, for an adult, would mean the death penalty or life imprisonment as a mandatory penalty. I am referring to Clause 30(1)(k). The number of young persons who might have been subject to that provision is very small.

To examine the effect of the clause, it might be useful first to consider the situation under the Juvenile Delinquents Act. A juvenile court judge would know that if he found a young person to be in a state of delinquency because of the commission of, for instance, murder, the disposition imposed would cease on the young person's attaining maturity; in other words, if the judge were to send the young person to an industrial school, it would automatically release him when their jurisdiction ceased. There is no provision for carrying on of treatment or custody. Of course, under the present legislation, the juvenile might be found delinquent in the first instance and later ordered tried in the adult court. This is the continued supervision clause in the present legislation.

If a young person is close to reaching the age of maturity, a judge might now think that he does not wish to take the responsibility for automatic release at maturity. He could then, instead, find under the Juvenile Delinquents Act that it is in the best interest of society and the young person that the case be transferred to adult court. After transfer, the juvenile, if convicted in the adult court, cannot escape from the mandatory life sentence. There is a provision, of course, in the Criminal Code, that no one who was under 18 at the time of the commission of such an offence shall suffer the death penalty.

As the conditions in the new bill which govern transfer to adult court are far more stringent than under the present legislation, a far smaller number of transfers are anticipated. This is intended, and it is hoped that most juveniles faced with 30(i)(k) offences will receive the benefit of having the hearing in juvenile court. The juvenile court judge, under the Young Offenders Act, would have all the dispositional choices available for other offences; among other things he might discharge absolutely, order probation, or training schools. However, for these particular offences, the judge may also delay the determination of

*[Interprétation]*

Je voudrais faire remarquer qu'il y a eu une erreur de rédaction à l'article 42: au lieu de parler de «la loi provinciale», il aurait fallu indiquer «une loi provinciale».

Les commissions d'examen qui évaluent les progrès réalisés par ces adolescents devraient beaucoup aider le gouvernement provincial lorsqu'il décide de prendre les mesures que lui permet l'article 42. Nous pensons donc que le Bill C-192 permet beaucoup de souplesse de latitude au niveau local en ce qui concerne l'évaluation des progrès accomplis par ces adolescents et de l'aide qui leur est apportée au cours du traitement qu'ils reçoivent dans les écoles de formation.

Il y a aussi dans ce bill une disposition qui permet au juge d'imposer à l'adolescent d'autres conditions raisonnables et accessoires dans le cas des adultes. Ceci n'est pas possible en ce qui concerne les adultes, mais on pense que ces mesures peuvent être utiles dans le cas du traitement individuel des adolescents qui comparaissent devant le tribunal des jeunes. La décision, qui permet à un juge d'empêcher un jeune garçon de conduire un véhicule alors que ce dernier a commis une infraction qui n'implique pas de faute de conduite a été maintenue par la Cour d'appel. Peut-être serait-il nécessaire d'indiquer expressément dans cette nouvelle législation que ces conditions accessoires peuvent comprendre des interdictions en ce qui a trait aux véhicules, aux bateaux et aux animaux, même si de telles interdictions sont déjà prévues d'une façon bien spécifiée dans les cas où des infractions impliquant des véhicules, des bateaux et des animaux sont commises.

L'article ou la stipulation qui a probablement été la plus controversée est celle qui s'applique à l'adolescent qui a commis une infraction qui, dans le cas d'un adulte, aurait entraîné obligatoirement la peine de mort ou l'emprisonnement à vie. Je parle de l'article 30(1)(k). Cependant, le nombre de personnes visé par cette disposition est très petit.

Pour étudier quelles sont les conséquences de cet article, il serait peut-être utile de commencer par examiner la situation qui résulte de la Loi sur les jeunes délinquants: un juge au tribunal des jeunes saurait que s'il a jugé un adolescent comme délinquant à la suite de, disons, un meurtre, que cette décision perdrait effet au moment où l'adolescent atteindrait la maturité: en d'autres termes que si le juge envoyait cet adolescent dans une école industrielle, ce dernier serait automatiquement libéré lorsque la juridiction cesserait de s'appliquer. Aucune disposition ne prévoit la continuation d'un traitement ou de la détention; naturellement en vertu de la loi actuelle, l'adolescent pourrait être déclaré délinquant à l'origine et plus tard jugé par un tribunal d'adultes. C'est l'article concernant la surveillance continue que nous avons dans la loi en vigueur actuellement.

Lorsqu'un adolescent a presque atteint l'âge de la maturité, le juge pourrait ne pas vouloir assumer la responsabilité de le libérer automatiquement lorsqu'il aura atteint la majorité. Il pourrait décider en vertu de la Loi sur les jeunes délinquants que l'intérêt de la société recommande de transférer cette cause à un tribunal pour adultes. Si après ce renvoi l'adolescent est condamné par le tribunal pour adultes, il ne peut échapper à cette condamnation obligatoire à vie. Naturellement, il y a une disposition dans le code criminel qui veut que la peine de mort ne peut être appliquée si la personne avait moins de 18 ans au moment du crime.

Comme les conditions de ce nouveau bill qui régissent le renvoi à un tribunal pour adultes sont plus strictes que



## [Text]

the length of sentence. He can decide that the young person is to be held until he is 21 and at that time a Superior Court, taking into consideration the period of detention that the young person has previously undergone, may sentence the young person or—and this is particularly important—otherwise deal with him as if he were liable to life imprisonment, but not as a minimum sentence.

• 1145

The Solicitor General has spoken on this serious problem and has stated many times that he would welcome suggestions for improvement. It might, for instance, be useful to add that the young person would be eligible for parole. Another way of importing flexibility would be to say that the disposition should be reviewed after three years and not at age 21.

Now, on the chart I have prepared there are arrows where the dispositions are described. These arrows indicate the changes the judge can make in dispositions and the substitutions he can make. For instance, if the informal discharge or the discharge for two months does not work the judge may call the child back and substitute another disposition.

Before a young person may be removed from his home the judge must have a predisposition or social report before him. Comments have been made on this subject and I should like to deal with them. The main objection has been that a judge should not be obliged to prepare a disposition report. In this connection I refer to the fact that a probation officer by definition includes: "a person designated in writing by a judge to perform the duties of a probation officer generally or in a particular case". In other words, a judge can appoint any person he wishes. It is almost inconceivable that no person would be available to the judge, but if this were the case it would appear better that the judge, rather than simply making a disposition, be under an obligation to put the results of his investigation in writing. Then at least it would be available for further review.

In connection with a disposition that the judge may order, prohibitions are stated which refer to vehicles, vessels, animals or birds. It has been argued before this Committee that these should not be in the bill as they are almost identical to those in the Criminal Code. It has also been argued that a person might be liable to imprisonment for two years while still subject to the jurisdiction of the Young Offenders Act. The reason the bill on this particular point refers both to young persons and adults is because a prohibition may be imposed when the person is 17 and may last for quite some time and a prohibition order issued by a family or juvenile court judge would not be available to the adult court. In other words, you have to create an offence say, of driving while disqualified by order of the juvenile court judge.

I would like to deal with the question of records. At the moment, a finding of delinquency constitutes a record which though confidential may be, and is from time to time, used for the purposes of sentencing in adult court. Under the Young Offenders Act the person having only a finding by the juvenile court against him would not be charged as a second offender in adult court, nor would he be cross-examined on his record in a trial in adult court, nor would his record be available to employers or foreign governments. However, the report in his file would be available to the person involved, to counsel and to judges when making disposition or sentencing and to those who

## [Interpretation]

celles qui existent en vertu de la Loi actuelle, on s'attend à ce qu'il y ait beaucoup moins de transferts de causes. Ce bill a pour objectif, et on espère qu'il en sera ainsi, que la plupart des adolescents passibles d'infractions en vertu de l'article 30 (1) (k) puissent bénéficier d'une audience auprès du tribunal des jeunes. Le juge auprès du tribunal des jeunes, en vertu de la Loi sur les jeunes délinquants, aurait

toutes les mêmes possibilités au point de vue choix que dans le cas des autres infractions: soit entre autre, qu'il pourrait libérer l'adolescent, ordonner qu'il soit libéré sous surveillance, ou mis dans une école de formation. Toutefois, dans le cas de ces infractions en question, le juge peut aussi retarder la décision quant à la durée de la peine. Il peut décider que l'adolescent sera détenu jusqu'à ce qu'il ait 21 ans et qu'alors, la Cour supérieure, compte tenu de cette période de détention, condamne l'adolescent ou bien, et ceci est particulièrement important, traite de ce cas comme si l'adolescent est passible d'emprisonnement à vie mais non pas à titre de condamnation minimum.

Le Solliciteur général a traité de ce problème sérieux et il a répété à plusieurs reprises qu'il aimerait qu'on lui propose des améliorations dans ce cas. Il serait par exemple utile d'ajouter que l'adolescent pourrait être admissible à la libération conditionnelle. On pourrait aussi accroître la souplesse dans ce cas en indiquant que cette décision serait révisée après 3 ans et non à l'âge de 21 ans.

Sur le tableau que j'ai préparé ici il y a les flèches qui indiquent les modifications que le juge peut apporter aux décisions et les substitutions qu'il peut faire entre elles. Par exemple, si la libération officielle ou la libération pour deux mois ne peuvent s'appliquer, le juge peut rappeler l'enfant et substituer à cette décision une autre disposition.

Avant de faire retirer un adolescent de chez ses parents, le juge doit d'abord examiner un rapport préalable ou un rapport social. On a apporté des remarques à ce sujet et je voudrais en parler: la principale objection qui a été soulevée c'est qu'un juge ne devrait pas être obligé de préparer un rapport des dispositions. Je rappellerais à cet égard que l'agent de probation est par définition: «une personne désignée par écrit, par un juge, pour exercer les fonctions d'agent de probation d'une façon générale ou dans un cas particulier.» En d'autres termes, un juge peut nommer qui il veut; il ne semble pas concevable qu'un juge n'ait personne à sa disposition mais en supposant que ceci se produise, il semblerait préférable qu'on oblige le juge, plutôt que de faire une simple disposition, de consigner les résultats de son enquête par écrit. Dans ce dernier cas, on pourrait l'examiner plus tard.

Dans le cadre de cette disposition que le juge peut prendre, certaines interdictions sont indiquées en ce qui concerne les véhicules, les bateaux, les animaux et les oiseaux. On a prétendu devant le présent Comité que ceci ne devrait pas être inclus dans le bill car il s'agit de stipulations presque identiques à celle du code criminel. On a aussi prétendu qu'une personne pouvait être passible d'emprisonnement pour deux ans tout en restant sujette à la compétence de la Loi sur les jeunes délinquants. Le présent bill traite, dans ce cas, des adolescents et des adultes, du fait qu'une interdiction peut être imposée lorsque la personne a 17 ans et qu'elle peut durer pas mal de temps et qu'un tribunal pour adultes n'aurait pas la possibilité d'émettre un ordre d'interdiction comme le tribunal familial ou le tribunal des jeunes peut le faire. En d'autres termes, il nous faut créer une infraction, par exemple, de



**[Texte]**

may in the judge's opinion have a valid interest in the child or in the work of the court.

• 1150

In other words, the only use that may be made of a juvenile court record is for purposes of sentencing at a later stage, or for the purposes of research.

**[Interprétation]**

conduite pendant l'interdiction résultant d'une ordonnance du juge du tribunal des jeunes.

J'aimerais parler de la question des dossiers du coupable: pour le moment, une preuve de délinquance constitue un dossier qui, bien que confidentiel, est, de temps en temps, utilisé dans le cas des condamnations dans un tribunal pour adulte. En vertu de la Loi sur les jeunes délinquants, la personne qui n'a contre elle qu'une seule conclusion spécifique faite par un tribunal des jeunes ne pourrait être accusée comme une récidiviste auprès d'un tribunal pour adulte et elle ne pourrait subir un contre interrogatoire dans un tribunal pour adultes en se basant sur ses antécédents, et on n'aurait pas le droit de fournir ce casier judiciaire à des employeurs ou à des gouvernements étrangers. Toutefois, les rapports se trouvant dans ces dossiers seraient à la disposition de la personne concernée, de l'avocat et des juges lorsqu'ils prendraient des dispositions ou feraient des condamnations et de celles qui, de l'avis du juge, s'intéressent valablement à l'enfant ou au travail du tribunal.

En d'autres termes, les casiers judiciaires des jeunes délinquants sont utilisés seulement pour les sentences ultérieures et à des fins de recherches.

**Mr. Alexander:** For the purposes of what?

**Miss Hansen:** Research. When it says, "In the judge's opinion, have a valid interest in the child or the work of the court".

As I stated a finding of delinquency under the present act is a finding under federal criminal law. Such a finding under the Juvenile Delinquents Act could be made the subject of an application for pardon under the Criminal Records Act, and I would suggest to this Committee that there is again an omission in the drafting. It is proposed that an amendment be made to include a finding of delinquency and to make that a subject of an application for pardon.

Perhaps it might be desirable, in the case of juveniles, to make automatic removal of findings after a specific period of time, rather than just making application for pardon. In other words, after say three years, maybe juvenile records should no longer be available.

The Identification of Criminals Act permits the identification of persons alleged to have committed indictable offences by means of photographs and fingerprints. If this is considered necessary now, quite often there is a transfer to adult court.

In the bill, this procedure may be invoked only by order of the judge. I looked into this in various countries in Europe, and I found that there is not the mental aversion to fingerprinting in Europe. It is done more or less as a matter of course, and certain police officers and others said to me, well why not?

At the last meeting of the Canadian Bar Association a resolution was passed recommending that the present Juvenile Delinquents Act be amended to allow fingerprinting of juveniles.

On the question of probation officers, the Solicitor General has received suggestions, and I think has reacted favourably, to the idea that the definition of the role and duties of probation officers should be defined by reference to the provincial legislation on the subject, rather than in Bill C-192.

I think I have exhausted what I need to say, subject to one thing. Much has been said in this Committee on the need for and greater co-ordination of facilities. There is a

**M. Alexander:** A quelles fins?

**Mlle Hansen:** A des fins de recherches, lorsque le juge estime que c'est dans l'intérêt de l'enfant où cela peut servir au tribunal.

Comme je l'ai déjà fait remarquer, un verdict rendu dans le cas d'un jeune délinquant est, en réalité un verdict qui est rendu aux termes du code criminel fédéral. Un tel verdict, aux termes de la Loi sur les jeunes délinquants, peut faire l'objet d'une demande de grâce aux termes de la Loi sur le Casier judiciaire et c'est en ce sens qu'il y a certaines omissions dans le texte de la Loi, selon moi. Un amendement doit être présenté qui inclura la notion de verdicts dans le cas des jeunes délinquants à l'égard duquel on pourra présenter une demande en grâce.

Il conviendrait peut-être, dans le cas des jeunes délinquants, de prévoir la radiation d'office des verdicts après une période déterminée, plutôt que le recours en grâce. En d'autres termes, après trois ans, par exemple, les casiers judiciaires des jeunes délinquants ne seraient plus disponibles.

La Loi sur l'identification des criminels permet l'identification des individus présumés coupables d'actes criminels par voie de photographies ou d'empreintes digitales. Lorsque l'on estime que c'est nécessaire maintenant, souvent la cause est renvoyée à un tribunal d'adultes.

Selon le bill, la procédure ne peut être appliquée que par ordonnance d'un magistrat. En Europe, l'attitude n'est pas la même en ce qui concerne la prise d'empreintes digitales. C'est une procédure routinière. On pose la question autrement. On dit: pourquoi pas?

A la dernière réunion de l'Association du barreau canadien, on a adopté une résolution demandant que la Loi sur les jeunes délinquants soit modifiée de façon que la prise d'empreintes digitales soit permise dans le cas des jeunes délinquants.

En ce qui concerne les agents de probation, le Solliciteur général du Canada s'est montré favorable à l'idée qui lui avait été proposée de définir le rôle et leurs attributions plutôt selon les diverses législations fédérales à cet égard, que dans le Bill C-192.

Il y a un dernier point que j'aimerais aborder. On a beaucoup parlé au Comité du besoin d'une meilleure coor-

[Text]

shortage of trained persons, and a shortage of diagnostic and treatment facilities. This problem is not unique to Canada. The question of responsibility for after-care was discussed at the federal-provincial conference, and the provinces were of the opinion that they should be in charge of after-care. It has been suggested before this Committee that the federal government should help financially. This may or may not be worked out.

However, it would appear from the evidence that the real problem is perhaps the need for facilities rather than Bill C-192. The bill has helped focus attention on the problem of the need for facilities. Bill C-192 offers a wide variety of approaches to the treatment of young persons in trouble. It is perhaps also the very foundation on which a co-ordinated program of treatment may be built, whether by the provinces, the federal government or by co-operation of all levels of government.

**The Chairman:** Thank you very much, Miss Hansen.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, I could start with a couple of questions.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** First, I would like to thank Miss Hansen for a very thorough brief. I think we are all very appreciative of the work that has gone into her presentation. I do not know what I can ask her because of her position. However, I was very interested in your stating on several occasions that it might be useful or desirable to add or to amend, and in reading that, it seems to me that the department, the Minister, has been affected by the several briefs that have been extremely critical.

• 1155

Would it be fair to say—of course, I do not know how far we can discuss this matter because, as I understand it, a redraft of Bill C-192 is going to be put forth—that the briefs that have been submitted have had some effect, because of the way you presented your brief, to such an extent that several major revisions to the act will be made? Can you answer that or would you care not to?

**Miss Hansen:** I will attempt to answer, Mr. Alexander. You will recall that on July 7, 1971 the Solicitor General wrote a letter to the then Chairman of this Committee, setting up various points that the Minister was prepared to change. I think this letter is on record . . .

**Mr. Alexander:** . . . yes, it has been filed.

**Miss Hansen:** . . . and whenever I spoke about things that might be changed I was referring to that letter.

**Mr. Alexander:** I see, and nothing else.

**Miss Hansen:** No.

**Mr. Alexander:** That is that.

I have another question. I was very interested in what you stated that when counsel was present in a number of cases, and in several cases lesser offences were proceeded with. This seems to be a problem that we have been faced with in terms of the right to legal aid or to legal counsel. Is it your feeling that the bill should refer to this as such, or is the department concerned about it, but do not know how the mechanism can be worked out in order that these young people can be assured of the right to counsel? I know you have mentioned that there are several provinces

[Interpretation]

dination des efforts dans ce domaine. Il y a un manque de personnel qualifié et c'est un manque d'installations de diagnostics et de traitements. Le problème n'est pas seulement canadien. La question de la juridiction en ce qui concerne les soins ultérieurs a été abordée à la Conférence fédérale-provinciale. Les provinces estiment que les soins ultérieurs devraient relever de leur compétence. Des témoins au Comité se sont prononcés en faveur de l'aide financière par le gouvernement fédéral. Il n'est pas sûr que ce soit la meilleure façon de procéder.

Selon les témoignages recueillis, cependant, il semble bien que l'on ait besoin d'installations plutôt que du Bill C-192. Le bill a attiré l'attention du public sur le problème que représente le manque d'installations. Le bill offre également de nombreuses possibilités quant aux traitements des jeunes qui ont des problèmes. Il pourra peut-être servir de base à un programme concerté de traitements, soit par les provinces, soit par le gouvernement fédéral, soit par tous les niveaux de gouvernement travaillant de concert.

**Le président:** Merci, mademoiselle Hansen.

**M. Alexander:** Monsieur le président, j'ai deux ou trois questions à vous poser.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Je remercie M<sup>lle</sup> Hansen de son excellent mémoire. Nous lui sommes tous reconnaissants, j'en suis certain, d'avoir bien voulu témoigner. Je ne sais pas quelle question lui poser à cause de sa situation. J'ai remarqué cependant qu'elle avait souligné à plusieurs reprises qu'il serait utile et même souhaitable de faire cette adjonction ou modification. Il semble bien que le ministère, le ministre lui-même, ait été ébranlé par certains mémoires qui avaient émis des critiques sévères.

Je ne sais pas si je puis vous poser la question puisque je crois comprendre qu'on procédera à une nouvelle rédaction du bill C-192, mais je le fais tout de même. Est-il possible que les mémoires qui ont été présentés aient eu pour effet, et la façon dont vous avez présenté votre mémoire me le fait penser, de provoquer plusieurs changements importants dans le bill? Peut-être préférez-vous ne pas répondre à la question.

**Mlle Hansen:** J'essayerai, monsieur Alexander. Je vous signale d'abord que, le 7 juillet 1971, le Solliciteur général a fait parvenir au président du Comité une lettre dans laquelle il indiquait quels étaient les différents points à l'égard desquels il était prêt à accepter des changements. Je pense que cette lettre a été consignée au compte rendu.

**M. Alexander:** En effet.

**Mlle Hansen:** Les modifications dont j'ai parlé avaient trait aux points mentionnés dans cette lettre.

**M. Alexander:** Je vois. Il n'y a rien d'autre?

**Mlle Hansen:** Non.

**M. Alexander:** Voilà qui règle un cas.

Vous avez dit également, et je l'ai remarqué, que lorsqu'un avocat était présent, l'accusation était réduite dans un certain nombre de causes. Il me semble que le problème se pose en effet lorsqu'on parle du droit aux services d'un avocat. Croyez-vous que le bill devrait tenter d'apporter des solutions, le ministère s'inquiète-t-il de la situation, sans savoir quels sont les mécanismes qui pourraient être mis en place pour permettre aux jeunes de bénéficier des services d'un avocat? Vous avez souligné qu'il y a plusieurs provinces, dont l'Ontario, où l'on peut avoir recours



**[Texte]**

that do have the ability to refer to legal aid, the Province of Ontario being one, and you then added something to the effect that the Minister will be making an announcement in due course, meaning the Minister of Justice, in respect of this. So, am I to read that as a result of this probable statement by the Minister regarding legal aid there will be no reference to the right to counsel in the bill itself?

**Miss Hansen:** With respect, Mr. Alexander, I can only elaborate on my reply. The bill does state the right to counsel, and under the constitution and the division of responsibility, the provision of counsel is a provincial matter. When I refer to a statement of the Minister of Justice, I do not know what that statement will be.

**Mr. Alexander:** Just one other question. There is a reference in the bill - I think it is in Clause 15 or 16 - whereby a notice could be served on a friend, and a friend is able to appear. What do you mean by "friend"? I thought there was a certain amount of privacy involved with this matter. Who is a "friend"? Is there a possibility of your elaborating on this? It seems to be such a vague expression. I can understand "parent" or "relative", but you have brought in the "friend" bit.

**Miss Hansen:** It is not defined in the bill, Mr. Alexander. It would mean someone who would be disposed in a kindly manner to the child and it could be anyone. It is deliberately left not defined so that anyone might assist the young person.

**Mr. Alexander:** I do not think I have any further questions. I just want to thank you once again for a very interesting brief.

**The Chairman:** Mr. Robinson.

**Mr. Robinson:** I have a couple of questions, Mr. Chairman.

Following up on what was mentioned with regard to this letter of the Minister on 7 July 1971, have any subsequent briefs had any significant impact on the Minister whereby he is prepared to change further clauses of the bill?

**Mr. Hogarth:** Mr. Chairman, how could Miss Hansen possibly know whether briefs subsequent to July 7 have had an impact on the Minister?

• 1200

**The Chairman:** Maybe it would be unfair, really, to ask her whether she knows or not.

**Mr. Robinson:** Well, let me put the question a little differently. As a result of the additional briefs that have been submitted, do you know if there are to be any further changes made?

**Miss Hansen:** If I may just state this, that I have analysed and catalogued the briefs and there has been nothing new presented since approximately January of last year.

**Mr. Alexander:** January of last year?

**Miss Hansen:** That is correct.

**An hon. Member:** There is nothing new?

**[Interprétation]**

à l'assistance juridique; vous avez ajouté que le ministre, en parlant du ministre de la Justice, ferait une déclaration à ce sujet en temps et lieux. Dois-je comprendre que c'est à cause de cette déclaration que le ministre fera au sujet de l'assistance juridique que le bill lui-même ne parle pas du droit aux services d'un avocat?

**Mlle Hansen:** Je ne puis qu'ajouter à ce que j'ai dit à ce sujet, monsieur Alexander. Le bill aborde la question du droit d'être représenté par un avocat, mais selon la constitution et le partage des responsabilités, c'est du ressort des provinces. J'ai parlé d'une déclaration du ministre de la Justice, mais je ne sais pas sur quoi elle portera.

**M. Alexander:** Une dernière question. Le bill fait état, je pense que c'est à l'article 15 ou 16, d'un avis qui peut être donné à un ami pour qu'il comparaisse. Qu'entendez-vous par ce terme, «ami»? Je croyais qu'on insistait sur le caractère privé de ce genre d'affaire. Qu'est-ce qu'un «ami»? Pouvez-vous nous en dire davantage à ce sujet. Il me semble que le terme est assez vague. Je comprends les termes «père ou mère» ou «parents», mais qu'entendez-vous par le terme «ami»?

**Mlle Hansen:** Le terme n'est pas défini dans le bill, monsieur Alexander. Il semble que ce soit quelqu'un qui soit bien disposé à l'égard de l'enfant; mais c'est peut-être n'importe qui. On n'a pas voulu définir le terme de façon que n'importe qui puisse aider un jeune.

**M. Alexander:** Je n'ai pas d'autres questions. Je vous remercie une fois de plus de votre mémoire.

**Le président:** Monsieur Robinson.

**M. Robinson:** J'ai quelques questions, monsieur le président.

Pour faire suite à cette question de la lettre du ministre du 7 juillet 1971, y a-t-il eu des mémoires qui ont touché par la suite le ministre au point qu'il veuille apporter d'autres changements importants au bill?

**M. Hogarth:** Monsieur le président, comment Mlle Hansen pourrait-elle savoir si les mémoires qui ont été présentés après le 7 juillet ont influencé le ministre?

**Le président:** A mon avis il serait peut-être injuste de lui demander si elle est au courant ou non.

**M. Robinson:** Permettez-moi alors de poser la question d'une façon différente. A la suite des mémoires supplémentaires qui ont été présentés, savez-vous s'il y a d'autres changements à apporter?

**Mlle Hansen:** Je pourrais vous dire tout simplement que j'ai analysé et catalogué les mémoires et rien de neuf n'a été présenté depuis environ janvier de l'année dernière.

**M. Alexander:** Vous parlez de janvier de l'année dernière?

**Mlle Hansen:** C'est exact.

**Une voix:** Il n'y a rien de nouveau alors?

[Text]

**Miss Hansen:** Nothing new.

**The Chairman:** Mr. Barrett.

**Mr. Barrett:** Mr. Chairman, there is one point. As an exhibit, we indicated two books from Sweden, one that was sent to a child, as I understood it. I may have understood it wrong.

**An hon Member:** No, one is the act.

**Miss Hansen:** One is the act itself; the other one is a commentary that is available for the general public.

**Mr. Barrett:** To the general public?

**Miss Hansen:** Yes, and it is also in English.

**The Chairman:** Gentlemen, if there are no more questions — Mr. McCleave?

**Mr. McCleave:** I have two very short ones.

The first one: Miss Hansen in her excellent presentation has mentioned that the phrase "juvenile delinquent" came to have an opprobrious meaning attached to it; but what about "young offenders" which starts out in square one with that opprobrious meaning?

**Miss Hansen:** It calls a spade a spade, sir. It is honest.

**Mr. McCleave:** I would still opt, Miss Hansen, if I may say so, for a more neutral title, even if it might have some constitutional indelicacy about it.

The other point which I think you so brilliantly made was that example that you just threw off to Mr. Alexander about the sense of joyriding being substituted for theft of a car. This, of course, showed that the lawyer was there to help the kid out; otherwise, the kid, faced with the charge, would have said that he was guilty of stealing the car — would say, "Well, golly, I did steal the car and I am guilty", and away he goes into a pretty serious category of punishment.

I just wondered if it will mean that, under the suggested change in the act, one would always be sure that something like this would happen; that is, that the screening would take place so that a young person would have that protection?

**Miss Hansen:** I do not know if I can answer that, sir. I think that once you attempt to draft good laws, then the rest is up to the people that administer them, and I am afraid I cannot see whether or not people will act in the proper manner.

**Mr. McCleave:** So a cross prosecution and an indifferent policeman and a tired judge could add up to some young person finding himself with a record of car theft, then?

**Miss Hansen:** Unfortunately, we do not live in an ideal world, and I am afraid this may happen.

**Mr. McCleave:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Deakon, you indicated you had one question.

[Interpretation]

**Mlle Hansen:** Non, rien de nouveau.

**Le président:** Monsieur Barrett.

**M. Barrett:** Monsieur le président, j'aimerais préciser un point. Comme document on nous a indiqué deux livres de Suède, dont l'un a été envoyé à un enfant si je comprends bien. Il se peut que je me trompe.

**Une voix:** Non, il s'agit de la loi elle-même.

**Mlle Hansen:** L'un de ces livres est la loi; l'autre est un commentaire destiné au grand public.

**M. Barrett:** Au grand public?

**Mlle Hansen:** Oui, et il est aussi disponible en anglais.

**Le président:** Messieurs s'il n'y a plus de question... Monsieur McCleave?

**M. McCleave:** J'ai deux questions très brèves à poser.

Voici la première: mademoiselle Hansen lors de la présentation de son mémoire a mentionné que le terme «*juvenile delinquent*» est considéré comme péjoratif; mais que dire du «*young offenders*» qui dès le départ est nettement péjoratif?

**Mlle Hansen:** On appelle les choses par leur nom, monsieur, c'est honnête.

**M. McCleave:** Je serais d'avis, mademoiselle Hansen, si vous le permettez, que l'on adopte un titre plus neutre, même si cela entraîne des difficultés constitutionnelles.

L'autre point que vous avez fait valoir d'une façon si brillante, est cet exemple que vous venez de donner à M. Alexander au sujet de dire «faire une virée» au lieu de parler de vol d'une automobile. Cela naturellement démontre que l'avocat était présent pour aider le jeune délinquant en question. Autrement ce jeune qui aurait à faire face à une telle accusation aurait dit qu'il était coupable d'avoir volé une auto; il aurait peut-être dit: «eh bien, vous avez raison, en effet j'ai volé cette automobile et je suis coupable.» Et alors il avouerait ainsi un délit assez grave impliquant un châtement correspondant.

Je me demande simplement si cette expression voudra dire qu'en vertu du changement proposé de la loi une personne serait toujours certaine que quelque chose de ce genre pourrait arriver; c'est-à-dire que l'examen au préalable aurait lieu de sorte qu'un jeune pourrait avoir une telle protection?

**Mlle Hansen:** Je ne sais pas si je pourrais répondre à votre question monsieur je crois que lorsqu'on essaie de rédiger de bonnes lois il faut alors que d'autres personnes se chargent de l'administrer et je crains que je ne puisse vous dire si les gens agiront d'une façon appropriée.

**M. McCleave:** Ainsi un contre-interrogatoire, un policier différent et un juge fatigué ou ennuyé pourraient amener une situation telle qu'une jeune personne pourrait en arriver à croire à sa culpabilité et aurait un dossier comme voleur d'auto n'est-ce pas?

**Mlle Hansen:** Malheureusement nous ne vivons pas dans un monde idéal et j'ai bien peur que ce dont vous parlez puisse se passer.

**M. McCleave:** Merci.

**Le président:** Monsieur Deakon vous m'avez dit que vous aviez une question à poser.



[Texte]

**Mr. Deakon:** Miss Hansen, in your presentation, you referred to the British system of administering the courts pertaining to juveniles, and mentioned that they were administered by lay magistrates. They are people who are not necessarily learned in the law, I assume; they are just people who are in different walks of life who adjudicate these matters? Is that right?

**Miss Hansen:** This is correct, but they do receive advice from the recorder on the law. This is the usual set-up of the British magistrates' courts, for adults as well; three lay magistrates and the recorder.

• 1205

**Mr. Deakon:** And you also mentioned, I believe, that the records of the offenders who are judged by these lay magistrates are destroyed. Is that correct? That was the impression I got, anyway.

**Miss Hansen:** No, I am sorry if I did not make this clear. In the caution procedure—that is the informal procedure in England—records are kept but they are kept only until the child is 17½ years. The half year is added so that if there is an appeal or any other proceeding, they are kept a little longer than the juvenile age. But this is only for the informal procedure.

**The Deakon:** Oh, I see. In other words, the records of a conviction are still kept.

**Miss Hansen:** That is correct.

**Mr. Deakon:** I see. Thank you.

**The Chairman:** Thank you very much, Miss Hansen and gentlemen. We will adjourn to the call of the chair.

(30)

[Interprétation]

**M. Deakon:** Mademoiselle Hansen lors de la lecture de votre mémoire vous avez référé au système des tribunaux britanniques visant les jeunes délinquants et vous avez mentionné que ces tribunaux avaient à leur tête des magistrats profanes; ce sont des gens qui ne sont pas nécessairement versés dans les questions juridiques je suppose; ce sont simplement des gens qui font partie d'autres groupes professionnels et qui jugent de ces questions, n'est-ce pas?

**Mlle Hansen:** C'est exact mais de fait ils reçoivent des conseils du greffier. C'est la structure ordinaire des tribunaux britanniques, pour les adultes aussi. C'est-à-dire trois magistrats profanes et le greffier.

**M. Deakon:** Vous avez aussi mentionné que les dossiers de ces jeunes délinquants qui sont jugés par ces magistrats profanes sont détruits. Est-ce exact? C'est du moins l'expression que j'ai eue.

**Mlle Hansen:** Non, je regrette si ma déclaration n'était pas claire. Selon les procédures préventives qui sont les procédures officielles utilisées en Angleterre les dossiers sont conservés, mais seulement jusqu'à ce que l'enfant en question ait atteint l'âge de dix-sept ans et demi. Cette période de six mois est ajoutée de sorte que si l'on interjette appel ou qu'on prenne toute autre mesure judiciaire, les dossiers peuvent être conservés un peu plus longtemps que ceux des enfants qui ont atteint l'âge de l'adolescence. Mais cela ne joue que dans le cas des procédures non officielles.

**M. Deakon:** Je vois. Autrement dit, le dossier du prévenu est encore conservé.

**Mlle Hansen:** C'est exact.

**M. Deakon:** Je vois, merci.

**Le président:** Merci beaucoup, mademoiselle Hansen, messieurs, la séance est levée.

(30)





HOUSE OF COMMONS

Issue No. 45

Tuesday, December 21, 1971

Chairman: Mr. Paul M. Gervais

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 45

Le mardi 21 décembre 1971

Président: M. Paul M. Gervais

---

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent de la*

---

## Justice and Legal Affairs

## Justice et des questions juridiques

---

RESPECTING:

Bill C-192, An Act respecting young offenders and to repeal the Juvenile Delinquents Act.

CONCERNANT:

Le Bill C-192, Loi concernant les jeunes délinquants et abrogeant l'ancienne Loi sur les jeunes délinquants.

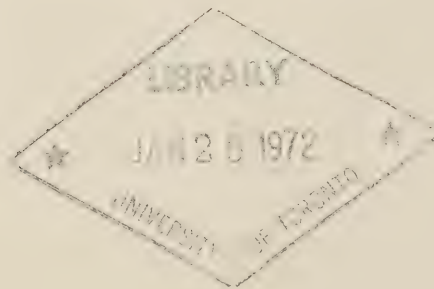
---

INCLUDING:

The Eleventh Report to the House

Y COMPRIS:

Le onzième rapport à la Chambre



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chairman:* Mr. Paul M. Gervais

*Vice-Chairman:* Mr. Walter Deakon

Messrs.

Alexander  
Asselin  
Barrett  
Béchar  
Fairweather

Fortin  
Gibson  
Gilbert  
Guay (*St. Boniface*)  
Hogarth

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* M. Paul M. Gervais

*Vice-président:* M. Walter Deakon

Messieurs

Marceau  
McCleave  
McQuaid  
Morison

Robinson  
Rose  
Woolliams  
Yanakis—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

A. B. Mackenzie

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4) (b)

Mr. Guay (*St. Boniface*) replaced Mr. Lind on  
December 21, 1971.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

M. Guay (*Saint-Boniface*) remplace M. Lind le 21  
décembre 1971.



## ORDER OF REFERENCE

Tuesday, April 6, 1971.

*ORDERED*,—That Bill C-192, An Act respecting young offenders and to repeal the Juvenile Delinquents Act, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

*ATTEST*

## ORDRE DE RENVOI

Le mardi 6 avril 1971

*IL EST ORDONNÉ*,—Que le Bill C-192, Loi concernant les jeunes délinquants et abrogeant l'ancienne Loi sur les jeunes délinquants, soit déferé au comité permanent de la justice et des questions juridiques.

*ATTESTÉ*

*Le Greffier de la Chambre des communes*

ALISTAIR FRASER

*The Clerk of the House of Commons*

## REPORT TO THE HOUSE

Tuesday, December 21, 1971

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs has the honour to present its

## ELEVENTH REPORT

Pursuant to its Order of Reference of Tuesday, April 6, 1971, your Committee has had before it for consideration Bill C-192, An Act respecting young offenders and to repeal the Juvenile Delinquents Act, and recommends that the government should give consideration to the evidence that was presented before the Committee and incorporate in a new Bill as much thereof as it deems advisable.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (*Issues Nos. 19, 24, 25, 26, 28, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 39, 41, 44 and 45*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président,*

PAUL M. GERVAIS.

*Chairman.*

## RAPPORT À LA CHAMBRE

Le mardi 21 décembre 1971

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques a l'honneur de présenter son

## ONZIÈME RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi du mardi 6 avril 1971, le Comité a étudié le Bill C-192, Loi sur les jeunes délinquants et abrogeant l'ancienne Loi sur les jeunes délinquants, et recommande que le gouvernement étudie les témoignages présentés au Comité et qu'il incorpore dans un nouveau bill ce qu'il jugera souhaitable d'incorporer.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages relatifs à ce bill (*fascicules n<sup>os</sup> 19, 24, 25, 26, 28, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 39, 41, 44 et 45*) est déposé.

Respectueusement soumis,



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

Tuesday, December 21, 1971.

(52)

(Text)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 11:09 a.m. *in camera*. The Chairman Mr. Paul M. Gervais, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Béchard, Deakon, Fairweather, Gervais, Gibson, Guay (*St. Boniface*), Gilbert, Hogarth, McCleave, Morison, Robinson, Yanakis—(13).

*Other Member present:* Mr. Sullivan.

The Committee resumed consideration of Bill C-192, An Act respecting young offenders and to repeal the Juvenile Delinquents Act (Young Offenders Act).

The Chairman presented to the Committee a draft report to the House.

After debate thereon the Committee *agreed unanimously* that the draft report be *adopted*.

The Committee *agreed unanimously* that the Chairman present the report to the House.

At 11:19 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

**PROCÈS-VERBAL**

Le mardi 21 décembre 1971.

(52)

[Texte]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à huis clos à 11 h 9 du matin sous la présidence de M. Paul M. Gervais.

*Députés présents:* MM. Alexander, Béchard, Deakon, Fairweather, Gervais, Gibson, Guay (*St. Boniface*), Gilbert, Hogarth, McCleave, Morison, Robinson, Yanakis—(13).

*Autre député présent:* M. Sullivan.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-192, loi concernant les jeunes délinquants et abrogeant l'ancienne loi sur les jeunes délinquants (loi sur les jeunes délinquants).

Le président présente au Comité un projet de rapport à la Chambre.

Après débat et du consentement général, le Comité décide d'adopter le projet de rapport.

Le Comité, à l'unanimité, demande au président de présenter le rapport à la Chambre.

A 11 h 19 du matin, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le Greffier du Comité*

A. B. Mackenzie,

*Clerk of the Committee.*























BINDING SECT. MAY 14 1973

Government  
Publications



